

Direitos Culturais, Santo Ângelo, v. 11, n. 25, p. 115-154, set./dez. 2016

PROGRAMAS DE ACÇÃO, MERCADO DIGITAL E DESAFIOS HODIERNOS

ACTION PROGRAMS, DIGITAL MARKET AND HONDERNAL CHALLENGES

Mário Frota¹

Resumo: O presente estudo enfrenta a temática do mercado digital e os desafios hodiernos no âmbito da União Europeia. O objeto é analisar os novos modelos estruturantes das tecnologias da informação e os benefícios sociais e para a economia digital, à luz do programa plurianual (septenal) de acção da União Europeia que se estende até 2020, no quadro da política de consumidores. Como resultado a pesquisa visa contribuir para a definição de uma Agenda Digital para a Europa.

Palavras-chave: Mercado Digital - info-exclusão - desafios

Abstract: This study addresses the digital market theme and the current challenges within the European Union. The objective is to analyze the new structuring models of information technologies and the social benefits and the digital economy, in the light of the European Union's (septenal) multi-annual program of action extending to 2020 in the context of consumer policy. As a result the research aims to contribute to the definition of a Digital Agenda for Europe.

Keywords: Digital Market - info-exclusion - challenges

Sumário: 1. Novos modelos estruturantes. 1.1 Interoperabilidade e normas. 1.2 Confiança e segurança. 1.3 Acesso rápido e *ultra-rápido*. 1.4 Investigação (pesquisa) e inovação. 1.5 Benefícios proporcionados à sociedade pelas TIC na União Europeia. 1.6 Aspectos internacionais da Agenda Digital. 2. A exploração das potencialidades da economia digital. 3. O livro de reclamações digital. 4. A pugna contra a info-exclusão. 5. Desafios específicos que se lançam na União Europeia no horizonte 2014-2020. 6. Objectivos. 7. Tipologias das acções. Referências. Anexo I: Roteiro de iniciativas. Anexo II: Os três pilares do Mercado Único Digital.

¹ Fundador e primeiro presidente da AIDC – Associação Internacional de Direito do Consumo; Fundador e presidente da apDC – Associação Portuguesa de Direito do Consumo; Fundador do Instituto Euro-Latino-Americano de Direito do Consumo; Fundador do Instituto Luso-Brasileiro de Direito do Consumo; Fundador da Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo; Fundador da Revista Portuguesa de Direito do Consumo. E-mail: mariofrota@sapo.pt.

1. NOVOS MODELOS ESTRUTURANTES

As tecnologias da informação transformaram profundamente o cosmos e, por extensão, o peculiar e incipiente domínio do mercado digital, em que o consumidor ocupa, por definição, proeminente lugar.

De harmonia com o que se dispõe em estudo elaborado no seio da Comissão Europeia e que constitui a base do programa plurianual (septenal) de acção que se estende até 2020, no quadro da política de consumidores, estima-se se adopte um conjunto de medidas susceptíveis de afrontar os principais problemas que aos consumidores digitais amiúde se deparam e de molde a garantir a sua adequada protecção quando se predispõem a desfrutar da Rede Mundial e a envolver-se consequentemente em negócios cujo objecto sejam não só produtos e serviços de consumo correntes como conteúdos digitais.

Tais medidas “poderão incluir não só a normalização da informação-chave prestada aos consumidores para facilitar as comparações como as iniciativas destinadas a avaliar a necessidade de assegurar as soluções apropriadas a nível de toda a UE sempre que os conteúdos digitais adquiridos forem defeituosos e, se necessário, a harmonização das marcas de confiança digital”.

O retromencionado programa plurianual, como se assevera, deverá contribuir para assegurar um elevado nível de protecção dos consumidores, constituindo seu adequado suporte em vista das ambições expressas na Estratégia Europa 2020 tanto no que tange ao crescimento da economia como a uma salutar e pretendida concorrência empresarial.

De entre as iniciativas a que tende a Comunicação da Comissão Europeia sob a epígrafe “Ato para o Mercado Único II - Juntos para um novo crescimento”, que a lume veio a 3 de Outubro de 2012, figura a que consiste em apoiar a economia digital em toda a Europa aí se exprime algo em que de modo particular importa atentar:

“... A Comissão considera que a economia digital oferece benefícios económicos e sociais sustentáveis, com base em serviços em linha modernos e ligações Internet rápidas. Todos os cidadãos e empresas devem ter a oportunidade de fazer parte da economia digital, sendo todavia protegidos do comércio ilícito. Em algumas das principais economias, a economia da Internet representava já 21% do crescimento do PIB no período entre 2006 e 2011. A economia digital tem outras repercussões importantes, melhorando a produtividade e a proporcionando novas soluções para os desafios sociais como o envelhecimento da população, a inclusão social e a educação.

São necessários esforços suplementares para se atingir rapidamente os objetivos preconizados na Agenda Digital para a Europa e na Comunicação sobre o Comércio Electrónico e os Serviços em Linha. Os progressos realizados para resolver o problema da fragmentação dos serviços em linha pelas fronteiras nacionais, para dar resposta ao desafio do investimento numa rede de alta velocidade e para colher os benefícios de uma administração pública sem papel, constituem passos importantes a dar em seguida para concretizar o nosso ideal comum.”

E no que tange aos Serviços, a Comissão Europeia insere no que projecta realizar uma acção-chave, a saber: apoiar os serviços em linha tornando mais eficientes os

serviços de pagamento na União Europeia. [...] os serviços de pagamento e os serviços de entrega de bens encomendados em linha exigem uma atenção especial. Sendo que 35% dos utilizadores da Internet não efetuam compras em linha em virtude de terem dúvidas sobre os métodos de pagamento e dadas as barreiras que subsistem à entrada no mercado, a melhoria do mercado de pagamentos constitui uma prioridade de primeira linha. Há que abordar certas questões, como por exemplo o facto de a harmonização ser insuficiente, de a concorrência não ser efetiva em certos domínios dos pagamentos por cartão e por Internet, bem como a ausência de incentivos à normalização técnica, por exemplo no domínio dos pagamentos móveis. A Comissão proporá por conseguinte uma revisão da Diretiva relativa aos serviços de pagamento. Apresentará igualmente uma proposta legislativa sobre as comissões interbancárias multilaterais para os pagamentos por cartão.

A existência de serviços de entrega de encomendas para mercadorias encomendadas em linha que sejam eficientes, fiáveis e a preços acessíveis, constitui mais uma prioridade, e a Comissão apresentará um roteiro para a prossecução destes objetivos em 2013, com base numa consulta pública.

Tal como anunciado no Ato para o Mercado Único de abril de 2011, a Comissão apresentou, em junho deste ano, um plano de ação para explorar o potencial de crescimento da Diretiva Serviços até 2015. Os Estados-Membros e a Comissão têm de trabalhar em conjunto para implementar de imediato as suas ações, tal como solicitado pelo Conselho Europeu. Devem dispensar uma especial atenção à plena conformidade com a Diretiva Serviços e à maximização dos seus efeitos económicos, à futura carta com vista a balcões únicos totalmente electrónicos e à avaliação mútua das normas que regem as profissões regulamentadas. Devem igualmente assegurar a plena aplicação da cláusula de não-discriminação da Diretiva Serviços, segundo a qual os prestadores de serviços não podem discriminar os seus clientes em função da sua nacionalidade ou do seu local de residência, salvo se objetivamente justificado.

No contexto do seu futuro Plano de Ação Europeu para o Comércio a Retalho, a Comissão irá intensificar os seus esforços para identificar e combater as práticas comerciais desleais, em consonância com o compromisso assumido no Ato para o Mercado Único em abril de 2011. Essas práticas são particularmente prejudiciais para as PME. Na ausência de progressos satisfatórios para eliminar as práticas comerciais desleais, nomeadamente no contexto do Fórum de Alto Nível sobre a Melhoria do Funcionamento da Cadeia de Abastecimento Alimentar, a Comissão irá estudar quais os passos seguintes mais adequados em 2013.

Um mercado único digital, Acção-chave: Reduzir os custos e aumentar a eficiência na implantação de infraestruturas de comunicações de elevado débito. Inovação, competitividade e emprego, eis o que o acesso à banda larga é susceptível de propiciar.

Estima-se que se ocorrer um acréscimo de 10% na penetração da banda larga, o aumento anual do PIB pode situar-se entre 1 - 1,5% e os ganhos de produtividade laboral cifrar-se-ão em 1,5%.

A inovação induzida pela banda larga no tecido empresarial gerará emprego e as potencialidades que dali advêm poder-se-ão traduzir em 2 milhões de postos de trabalho adicionais até 2010.

A despeito dos progressos registados, a UE padece ainda de insuficiências na cobertura de redes de elevado débito no Mercado Único. Os objetivos preconizados na Agenda Digital para a Internet de elevado débito estão,

por conseguinte, longe das metas preconizadas. O Mercado Único estará, no entanto, em condições de suprir uma tal brecha. Para tanto, terá de afrontar uma das principais causas de «latência» de investimento, a saber, a prevalência de custos de engenharia civil desnecessariamente elevados, da ordem dos 80% dos globais, susceptíveis de ser reduzidos para 25% por meio da mera *reutilização* das infraestruturas existentes.

A Comissão Europeia proporá a adopção de regras comuns que permitam aos operadores explorar plenamente o potencial de redução de custos com o emprego de banda larga.

Se Parlamento Europeu e Conselho adoptassem a proposta vazada no mecanismo «Interligar a Europa», tal contribuiria deveras para a eficiente implantação da banda de elevado débito e de infraestruturas de serviços digitais, mercê de um eficiente aproveitamento do orçamento da UE a fim de potenciar o investimento privado em um segmento crucial da economia.

Por forma a que se configure um mercado único digital, à UE cumpre resolver de modo célere problemas outros, nomeadamente o de uma mais adequada utilização do espectro e uma criteriosa reflexão de molde a adaptar a sua legislação tanto das comunicações electrónicas como dos direitos de autor. A Comissão intenta lograr tais objectivos, na sequência do Livro Verde da Distribuição em Linha de Obras Audiovisuais e por uma conclusão breve dos trabalhos de revisão da Diretiva de 2001 dos direitos de autor.

Faturação electrónica nos contratos públicos. Acção-chave: Tornar a facturação electrónica no modo normal de facturação para os contratos públicos. Algo que por se traduzir elementarmente em normas de estruturação administrativa nas relações A2B não se afigura dever ter neste particular o realce que, noutro enquadramento, se lhe conferiria.

Do parecer do CESE, vertido a propósito da Comunicação da Comissão Europeia de que nos fizemos eco nos passos precedentes, registre-se o que segue: Um mercado único digital.

O CESE saúda a intenção da Comissão Europeia de reduzir os custos e aumentar a eficiência na implantação de infraestruturas de comunicações de elevado débito através da aprovação de regras comuns. O CESE apoia a proposta de melhorar a ligação à Internet de banda larga enquanto requisito técnico para a expansão do comércio electrónico. É importante adotar um modelo coerente para as metodologias de custos utilizadas pelas autoridades reguladoras na UE, a fim de assegurar que os custos são justos e calculados com base em normas comuns. Os mercados de telecomunicações devidamente regulamentados devem assegurar aos consumidores uma possibilidade de escolha. O facto de não garantir efetivamente aos novos operadores um acesso equitativo às redes de nova geração significa, para os consumidores, um falseamento ou uma limitação da qualidade da escolha de serviços a retalho. Todos os concorrentes devem ter acesso à infraestrutura em igualdade de condições. Importa, além disso, assegurar o acesso às redes a preços razoáveis (ou seja, com base nos custos) tanto aos novos operadores como aos que já se encontram implantados no mercado.

A que se propõe a União Europeia neste domínio virtual e virtuoso, segundo Comunicação da Comissão Europeia sob a epígrafe “Uma Agenda Digital para a Europa”?

Nele se inserem preocupações que em uma tal estratégia avultam e tendem a privilegiar uma Agenda Digital para a Europa. Uma Agenda Digital cujo escopo

seja o de garantir se atinja um aumento real do bem-estar dos consumidores;. um crescimento sustentável mediante a adopção de padrões de consumo mais conformes com a natureza envolvente e os objectivos traçados; . a *inclusão* rumo a uma coesão social inatacável, ante a situação específica dos consumidores hiper e vulneráveis e às patentes necessidades de uma população cada vez mais envelhecida; e a regulamentação inteligente, nomeadamente mediante acções inspectivas criteriosas do mercado de consumo, a fim de contribuir para a concepção de uma regulamentação «*inteligente*» e com objectivos específicos.

A que se propõe a União Europeia neste domínio virtual e virtuoso, segundo Comunicação da Comissão Europeia sob a epígrafe “Uma Agenda Digital para a Europa”?

Convergir em um sem número de concretizações, como segue: Um mercado único digital dinâmico Explorar as vantagens da era digital mediante a edificação de um novo mercado único.

“A Internet não tem fronteiras, mas os mercados em linha, quer a nível mundial quer na UE, ainda continuam separados por múltiplas barreiras que afectam não só o acesso a serviços de telecomunicações pan-europeus mas também ao que deveriam ser serviços e conteúdos Internet mundiais. Esta situação é insustentável. Em primeiro lugar, a criação de conteúdos e serviços em linha atraentes e a sua livre circulação dentro da UE e através das suas fronteiras são fundamentais para estimular o ciclo virtuoso da procura. No entanto, a compartimentação persistente estrangula a competitividade da Europa na economia digital. Não surpreende, pois, que a UE esteja a perder terreno em mercados como o dos serviços de *media*, quer em termos de conteúdos propostos aos consumidores, quer em termos de modelos de negócio susceptíveis de criar empregos na Europa. A maioria das recentes empresas de sucesso na área da Internet (*Google, eBay, Amazon e Facebook*) é de fora da Europa. Em segundo lugar, apesar do volume de legislação fundamental do mercado único em matéria de comércio electrónico, de facturação electrónica e de assinaturas electrónicas, as transacções no ambiente digital continuam a ser demasiado complexas, verificando-se uma aplicação incoerente das regras nos diferentes Estados-Membros. Em terceiro lugar, os consumidores e as empresas ainda sentem uma grande insegurança quanto aos seus direitos e protecção legal ao realizarem operações comerciais em linha. Em quarto lugar, a Europa está longe de ter um mercado único dos serviços de telecomunicações. Tudo isto nos leva a concluir que o mercado único precisa de uma actualização fundamental para entrar na era da Internet.”

1.1 Interoperabilidade e normas

Para construir uma autêntica sociedade digital imprescindível se torna uma interoperabilidade efectiva entre os produtos e serviços informáticos.

A Rede Global representa ainda o exemplo acabado do poder da interoperabilidade tecnológica. A sua arquitectura aberta ofereceu a milhões de pessoas em todo o globo a possibilidade de adoptarem equipamentos e aplicações interoperáveis. No entanto, para que se colha em pleno os benefícios da implantação das tecnologias da informação e da comunicação, importa intervir de molde a beneficiar substancialmente a interoperabilidade entre equipamentos, aplicações (aplicativos), repositórios de dados, serviços e redes estabelecidas.

1.2 Confiança e segurança

Os europeus não adoptarão tecnologias nas quais não confiem – a era digital não é nem o «big brother» nem o «ciber-oeste selvagem».

Os consumidores ao ligarem-se a uma qualquer rede terão de possuir um sentimento, mais do que a sensação, de segurança e de se saber protegidos se ocorrer eventual vicissitude.

A delinquência, a marginalidade que inquina o mundo físico e se não pode tolerar numa comunidade que aspira a uma coexistência tranquila, também não pode afectar o ciberespaço: há que dar luta sem quartel à cibercriminalidade que não pode ter uma aura de impunidade pela novidade que constitui.

Se as tecnologias não fossem de todo fiáveis, determinados serviços em linha mais inovadores e progressivos – v.g., a *banca* ou a saúde *em linha* - não se imporiam pura e simplesmente ou, no limite, inexistiriam.

Assevera-se, nem sempre com o devido suporte fáctico, que a Rede Mundial tem provado ser assinalavelmente segura, resiliente e estável, mas as redes informáticas e os terminais dos utilizadores finais continuam a ser vulneráveis a um amplo leque de ameaças, que progridem contínua e regularmente: as mensagens de correio electrónico não solicitadas (o proverbial *spam*) cresceram de tal modo significativamente que congestionam deveras o tráfego de correio na Rede – estimativas de fontes fidedignas apontam para índices de 80% a 98% das mensagens de correio electrónico em circulação – e espalham uma incontável plétora de vírus e de *software* malicioso.

Crescentes vagas de furtos de identidade e de fraudes em linha se detectam continuamente e registam. Os *ciber-ataques* tornam-se cada vez mais sofisticados (*cavalos de Tróia*, *software robô*, etc.), fenómenos a que não são alheios inconfessáveis propósitos de extorsão financeira. Neste particular também não é de excluir a subsistência de motivações políticas, como o evidenciaram recentes *ciber-ataques* desferidos contra alvos como a Estónia, a Lituânia e a Geórgia.

1.3 Acesso rápido e *ultra-rápido* à Internet

Para que a economia cresça vincadamente e crie empregos e prosperidade, e para que os cidadãos acedam aos conteúdos e serviços que pretendem, urge se disponha de uma Internet ultra- rápida.

“A economia do futuro será uma economia do conhecimento baseada em redes, que terá no seu centro a Internet. A Europa precisa de um acesso à Internet rápido e ultra-rápido, a preços competitivos e ao dispor da generalidade da população. A estratégia Europa 2020 sublinhou a importância da implantação da banda larga para a promoção da inclusão social e da competitividade na UE. A estratégia reafirma(va) o objectivo de fazer chegar a banda larga básica a todos os europeus até 2013 (objectivo que se ignora haja sido atingido...) e visa garantir que, até 2020, todos os europeus tenham acesso a débitos de Internet muito mais elevados, superiores a 30 Mbps, e que

(ii) 50% ou mais dos agregados familiares europeus sejam assinantes de ligações à Internet com débitos superiores a 100 Mbps.”

1.4 Investigação (pesquisa) e inovação

A Europa tem de investir mais em I&D (Pesquisa & Desenvolvimento) e de assegurar que as melhores ideias cheguem ao mercado. Dados incontrovertidos permitem afirmar que a Europa persiste em “*subinvestir*” em *investigação & desenvolvimento* no domínio das tecnologias da informação e da comunicação. Se se estabelecer um paralelo entre o que ocorre no seio das mais poderosas economias mundiais, nomeadamente nos EUA, e na União Europeia, a I&D em tecnologias da informação e da comunicação não só representa uma fracção muito menor da despesa total de I&D (29% face a 17%) como constitui ainda, em termos absolutos, cerca de 40% da despesa homóloga nos EUA (88 000 M€ contra 37 000 M€, na UE, em 2007).

Tais valores são significativamente expressivos e mostram à sociedade as diferenças que intercedem entre o investimento feito dos Estados Unidos da América e o que se regista na União Europeia, sendo que a economia da União é ainda mais poderosa que a dos EUA (cerca de 510 milhões de consumidores contra cerca de 320 milhões de almas, nos EUA).

Incrementar a literacia digital, as qualificações e a inclusão na sociedade digital a era digital deve ser sinónimo de responsabilização e de emancipação; a origem social ou as qualificações não devem constituir um obstáculo ao acesso a este potencial.

As tarefas do quotidiano são, via de regra, para uma parte nada desprezível de consumidores, efectuadas *em linha*. Da candidatura a um emprego até à apresentação da declaração de rendimentos e ao pagamento de impostos ou à reserva de bilhetes de qualquer das modalidades de transportes públicos, os consumidores recorrem (os que obviamente acedem regularmente à Rede Mundial), não raro, à via digital. De tal sorte que a Internet se tornou parte integrante da vida de todos os dias de significativo número de europeus. “Muitas vezes dizem que não precisam das tecnologias de informação e comunicação ou que é muito cara”, afirma-se. Esta expressiva “*franja*” (?) de europeus é constituída, em grande parte, por pessoas com idades entre os 65 e os 74 anos, com baixos rendimentos, por desempregados e por quantos detêm os mais baixos níveis de escolaridade.

O que obrigará a um acrescido esforço no sentido de uma integração real dos info-excluídos. Que em geral são também socialmente marginalizados. Que os números na Europa neste particular são expressivos, não nos iludamos. Em especial como consequência da crise que assolou considerável número de Estados-membros desde 2007 com repercussões muito para além do quinquénio precedente.

1.5 Benefícios proporcionados à sociedade pelas TIC na União Europeia

A utilização inteligente da tecnologia e a exploração da informação contribuirão para se vencer os desafios com que se defronta a sociedade, nomeadamente as alterações climáticas e o envelhecimento demográfico.

A sociedade digital tem iniludivelmente de ser encarada como um modelo que a uma pluralidade de cidadãos oferece inquestionavelmente benefícios de ordem vária.

A concretização das tecnologias nela coenvolvidas está a tornar-se em um “elemento crítico para a consecução dos objectivos políticos, nomeadamente a

sustentabilidade de uma sociedade que envelhece, o combate às alterações climáticas, a redução do consumo de energia, o aumento da mobilidade e da eficiência dos transportes, uma maior capacidade de intervenção dos doentes e a inclusão social das pessoas com deficiência.”

1.6 Aspectos internacionais da Agenda Digital

A Agenda Digital adoptada pela União Europeia tem em mira tornar a Europa num pólo de crescimento inteligente, sustentável e socialmente inclusivo no concerto dos continentes e dos blocos regionais.

Os sete pilares da Agenda Digital comportam, sem excepção, uma dimensão internacional. O Mercado Único Digital, em especial, carece, como se afirma, de uma face externa, já que em múltiplos segmentos – e na expressão política de que se reveste – os progressos só se alcançarão se houver uma concertação internacional.

A interoperabilidade e as normas reconhecidas à escala global poderão propiciar uma inovação sem eventuais compassos de espera, mediante a redução dos riscos e dos custos das novas tecnologias. O combate às ameaças crescentes no domínio da *cibersegurança* terá de análogo modo de ser equacionado num plano transnacional, em contexto internacional.

Do mesmo passo, as soluções normativas europeias fundadas na “igualdade de oportunidades, em uma governação transparente e em mercados abertos à concorrência” constituem uma fonte de inspiração noutras partidas do globo que se mantêm atentas às inovações neste particular observadas.

Por derradeiro, impõe-se de análogo modo se avalie comparativamente os progressos registados na Europa no que tange à Agenda Digital face aos melhores desempenhos visualizados no plano internacional.

2.1. A EXPLORAÇÃO DAS POTENCIALIDADES DA ECONOMIA DIGITAL

Seguimos de perto neste particular a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO EUROPEIA sob a epígrafe “Um enquadramento coerente para reforçar a confiança no mercado único digital do comércio eletrónico e dos serviços em linha”, que a lume veio em 11 de janeiro de 2012, directrizes que mantêm a sua pertinência, actualidade e, o que é mais, a sua franca utilidade. A Rede Mundial propiciou o surgimento de modelos inovadores de organização, acesso, partilha e avaliação das informações, mormente sobre preços, características técnicas dos produtos e avaliações de qualidade.

Os motores de pesquisa, os sítios da Rede vocacionados para a avaliação comparatística de preços e produtos, os marcadores de confiança e as apreciações críticas dos consumidores expostas em linha constituem, hoje por hoje, instrumentos amiúde empregues ou adoptados e em vias de representarem algo de corrente, de usual a definir o modelo de conduta dos consumidores e dos métodos negociais desenvolvidos no mercado de consumo, na sua vertente digital.

A edificação de um Mercado Interno (Europeu) de Serviços Financeiros à Distância, em que a expressão digital constitui a via privilegiada, constitui de análogo modo algo de relevante, projectado já desde os começos do século.

O comércio eletrônico, como se significa na Comunicação da Comissão Europeia de 2012, é susceptível de propiciar significativas reduções de preços, uma vez que os consumidores têm, ao menos, duas vezes mais escolhas ao procurarem produtos *em linha* em contraste com o que ocorre pelos métodos convencionais no comércio tradicional.

A nebulosa computacional pode oferecer, em especial, serviços mais flexíveis, independentes de aparelhos ou de plataformas.

De acordo com projecções da responsabilidade de instituições competentes da União Europeia, as vantagens globais para os consumidores orçariam os 204 mil milhões de euros (1,7 % do PIB europeu) se o comércio eletrônico atingisse 15 % da venda a retalho (no varejo) e se os obstáculos ao mercado único se eliminassem.

Os consumidores hipervulneráveis (idosos, de mobilidade reduzida, domiciliados em regiões isoladas) e hipossuficientes (com diminuto poder de compra, insuficiência económica) poderão beneficiar particularmente de um tal desenvolvimento e a Europa em condições de enfrentar com sucesso os desafios demográficos dos tempos que correm.

Às empresas, tanto as *microempresas* como as *PME*, deparar-se-lhes-ia de modo alargado interessantes oportunidades de negócio.

Acederiam a novos mercados, tanto para além das fronteiras nacionais como das europeias.

A produtividade incrementar-se-ia mercê de uma utilização mais intensiva dos serviços em linha e pelo recurso às plataformas em *núvem (cloud computing)*.

Poder-se-ia perspectivar a criação de novas empresas. As existentes prosperarão explorando as oportunidades propiciadas em razão do efeito do «arrastamento». “Um mercado digital europeu altamente eficiente permitiria à Europa enfrentar em melhores condições a concorrência com o resto do mundo, conferindo-lhe vantagens concorrenciais baseadas no conhecimento, num elevado nível de qualificações e em modelos económicos e sociais inovadores”.

De forma mais geral, aos cidadãos facultar-se-ia a participação em actividades em linha, nomeadamente para além das fronteiras nacionais, em ambiente seguro, responsável e digno de confiança.

A Internet constituiria na Europa um quadro de actividade de referência mais eficaz, seguro e responsável, permitindo a eventuais lesados que pudessem fazer valer os seus direitos.

Reflectiria os valores europeus e observaria na íntegra os direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, v. g., a liberdade de expressão e de informação, o respeito da vida privada, a protecção dos dados pessoais ou a não-discriminação. A permuta, o intercâmbio nos segmentos cultural e social e nas dimensões de que se revestem aparelhar-se-iam também de modo privilegiado.

Os trabalhadores constituiriam de análogo modo universo-alvo bafejado pelo mercado único digital. Os serviços em linha proporcionariam empregos de qualidade para assalariados ou oportunidades negociais para empresários independentes, mormente em espaços rurais ou em regiões isoladas. Ofereceriam opções alargadas de distintos ramos de actividade (a saber, o teletrabalho) e proporcionariam o ensejo de emprego, mesmo para além das fronteiras nacionais, incrementando a iniciativa privada e dando expressão a projectos criativos e inovadores de interesse colectivo manifesto.

Por fim, a expansão do comércio eletrónico tornar-se-ia do mesmo passo salutar para o ambiente. O crescimento destarte proporcionado seria mais ecológico e sustentável: na realidade, a entrega ao domicílio no quadro de uma logística otimizada é susceptível de impor um consumo de energia substancialmente menor do que a reprodução de deslocações individuais dos consumidores aos pontos do comércio de que se trata.

Operar-se-ia ainda economias de energia na produção de bens que podem de momento, designadamente, ser descarregados sob a forma de conteúdos digitais. As cinco prioridades preconizadas:

1.^a Desenvolver a oferta legal e transfronteiras de produtos e serviços em linha para que possam beneficiar plenamente de um mercado único dos serviços em linha, aos consumidores dos Estados-membros se deve legalmente facultar o acesso a produtos e serviços – em extensão e qualidade – em uma base geográfica o mais alargada quão possível.

2.^a Reforçar a informação dos operadores e a proteção dos consumidores prestadores como consumidores de serviços em linha curial será que se achem em condições de aceder (acessar) a, ou de receber, informações bastantes e fiáveis conectadas com as atividades que desenvolvem. Os consumidores desfrutarão da proteção dos direitos que se lhe reconhecem e disporão da garantia de que os seus dados pessoais se não usarão de forma inadequada.

3.^a Sistemas de pagamento e de entrega fiáveis e eficazes, ao invés do que ocorre com o comércio tradicional, em que os pagamentos se processam de “mão a mão”, o comércio eletrónico assenta em larga medida nos pagamentos eletrónicos à distância. “Os consumidores em linha devem, pois, poder optar entre meios de pagamento variados que garantam uma execução rápida e segura dos pagamentos, com preços competitivos. Frequentemente, contudo, a falta de confiança e a escolha limitada em matéria de meios de pagamento impedem ou dissuadem os consumidores de efetuar pagamentos na Internet e, portanto, de tirar pleno partido do comércio eletrónico.”

4.^a Combater de modo mais eficaz os abusos e resolver melhor os litígios. “Os serviços em linha devem continuar a oferecer aos consumidores europeus essa possibilidade extraordinária de comunicar e exercer mais facilmente actividades económicas de forma legal. As redes sociais e as plataformas de venda em linha e de partilha de vídeos desempenham actualmente um papel fundamental na sociedade e na economia europeias. Permitem aos cidadãos serem mais activos, emitirem o seu parecer sobre um bem ou serviço, informarem-se e exprimirem-se. Acontece que os limites da lei são por vezes ultrapassados, sobretudo em áreas sensíveis como a pornografia infantil, a violência em geral, a incitação ao ódio racial, a difamação e o terrorismo, ou ainda o jogo ilegal em linha e as práticas criminosas que lhes possam estar associadas. As infrações à propriedade intelectual são também uma fonte de preocupação.”

5.^a Implantar redes de banda larga e soluções tecnológicas avançadas. A estruturação de redes de banda larga constitui *conditio sine qua non* para o desenvolvimento dos serviços em linha. Contudo, a União Europeia, mercê dos objetivos ambiciosos ínsitos na Agenda Digital, ainda se acha em situação desvantajosa ante os seus directos concorrentes, no que tange em particular aos investimentos em infraestruturas de comunicações eletrónicas da nova geração, de que carece, aliás, com manifesta urgência.

A Comissão Europeia, como governo da União Europeia, planeou um sem-número de medidas como forma de incrementar a sociedade da informação e soffrear os males intrínsecos nela aparelhados.

As medidas condensadas na Comunicação compendiam-se como segue: Acções principais. A Comissão empreenderá as seguintes acções-chave: assegurar uma correcta aplicação da Directiva Comércio Electrónico e das directivas relativas à protecção dos consumidores em linha, com base em uma melhor cooperação administrativa entre os Estados-membros – nomeadamente através do alargamento do sistema de informações sobre o mercado interno (IMI), da rede de cooperação em matéria de protecção dos consumidores (CPC) e de um estudo de avaliação aprofundada da transposição e aplicação da directiva; assegurar uma execução célere e ambiciosa da estratégia europeia em matéria de direitos de propriedade intelectual, nomeadamente através de uma iniciativa legislativa sobre a cópia privada e de uma nova análise da directiva relativa aos direitos de autor na sociedade da informação. A Comissão apresentará ainda em um relatório sobre os resultados da consulta relativa à distribuição em linha de obras audiovisuais e sobre as implicações do acórdão «*Premier League*»; assegurar uma aplicação rigorosa das regras aplicáveis à distribuição selectiva, pugnando contra as práticas comerciais desleais de certas empresas. Paralelamente, garantir que o acesso dos cidadãos aos serviços em linha não seja comprometido por práticas anti-concorrenciais; reforçar a formação dos vendedores *em linha* sobre as suas obrigações e sobre as oportunidades oferecidas pelo mercado único digital, nomeadamente através da Rede Europeia de Empresas, com o apoio da Rede de Centros Europeus do Consumidor (ECCNet), no tocante às questões que relevem do domínio dos consumidores, e da publicação de um guia específico; elaborar, em diálogo com as partes interessadas, códigos de conduta, guias de boas práticas e linhas de orientação de modo a que os consumidores tenham acesso a informação transparente e fiável que lhes permita comparar melhor os preços, a qualidade e a durabilidade dos produtos e serviços; reforçar as capacidades da rede CPC de forma a dotá-la de instrumentos adequados para garantir a aplicação da legislação pertinente no ambiente digital à escala europeia, designadamente através do financiamento de projetos comuns destinados a incentivar o desenvolvimento das competências dos investigadores que trabalham na rede, da formação e do intercâmbio de boas práticas; adoptar uma «Agenda do Consumidor Europeu» com uma estratégia e propostas de acção destinadas a colocar os consumidores no centro do mercado único, nomeadamente no tocante ao fenómeno dos serviços digitais, em especial através do reforço da capacidade de acção dos consumidores e de uma protecção adequada dos seus direitos; apresentar um plano de acção a nível europeu sobre o *jogo em linha* que coloque a tónica na cooperação administrativa, na defesa dos consumidores e no desenvolvimento da oferta legal; assegurar, pela aplicação da directiva relativa aos medicamentos falsificados, uma protecção adequada aos doentes que adquirem *medicamentos em linha*: contribuindo para a criação de logótipos de confiança que permitam a identificação dos sítios que oferecem legalmente medicamentos para venda à distância ao público (2013–2014) e, nomeadamente, no quadro de um relatório que a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho,

- ii) observando a evolução do problema da falsificação de medicamentos por canais de distribuição e

iii) examinando os eventuais riscos específicos ligados à venda de medicamentos *em linha*;

desenvolver uma estratégia para a integração dos mercados de pagamentos por cartão, pela internet ou por telemóvel, com base num Livro Verde adoptado em simultâneo com a presente comunicação e que tem por objetivo:

i) avaliar as barreiras à entrada e a concorrência nestes mercados e propor, se necessário, medidas legislativas;

ii) assegurar que estes serviços de pagamento são transparentes para os consumidores e os vendedores;

iii) melhorar e acelerar a normalização e a interoperabilidade dos pagamentos por cartão, pela internet ou por telemóvel; e

iv) aumentar o nível de segurança dos pagamentos e de proteção dos dados.

A Comissão apresentará as conclusões e as próximas etapas deste exercício; lançar, com base num Livro Verde, uma consulta sobre a entrega de encomendas, nomeadamente transfronteiras, com base nos resultados do estudo sobre os custos dos serviços postais transfronteiras, a fim de tentar identificar possíveis soluções para os problemas com que se confrontam as empresas e os consumidores. A Comissão apresentará as conclusões e as próximas etapas deste exercício; adoptar uma iniciativa horizontal sobre os procedimentos de notificação e acção; propor uma estratégia global para a segurança da internet na Europa, com o objetivo de garantir uma melhor proteção contra os ataques informáticos na UE; A criação do Centro Europeu da Criminalidade Informática assumirá particular importância nesse contexto;

14. reforçar e facilitar o desenvolvimento das infraestruturas de informação e comunicação através:

i) no quadro do mecanismo para a interconexão da Europa, da preparação de orientações para a elaboração de projetos de infraestruturas de banda larga;

ii) no quadro dos Fundos Europeus de Coesão, da redação de linhas de orientação para estratégias de especialização inteligente como condição para o acesso aos fundos regionais;

iii) no quadro da regulamentação das comunicações eletrónicas, da adoção de uma recomendação sobre a definição dos preços de acesso no mercado grossista, a fim de estimular o investimento na instalação de fibra óptica, bem como de uma revisão das linhas de orientação para os auxílios estatais em matéria de redes de banda larga, de 2009; e

iv) da adoção de um guia de técnicas de redução dos custos de construção, tendo em vista reduzi-los a metade;

15. adoptar uma estratégia global para a informática em nuvem, de modo a estimular esse setor e a oferecer a segurança jurídica necessária aos operadores económicos.;

16. adoptar uma comunicação sobre a utilização partilhada do espectro que integre uma estratégia para a promoção desse tipo de acesso no mercado interno e permitir um debate político estruturado sobre as questões económicas, técnicas e regulamentares dos diferentes modos de partilha do espectro.

Como se pode verificar, a União Europeia, de modo estruturado, revela ambições supremas e tende a lograr alcançar as políticas que a aproximem dos objetivos traçados. De modo sério, fundado, consistente.

Daí que o desafio do Mercado do Consumo na sua dimensão digital se imponha a cada um e a todos, em particular aos governos, no seu enlaçamento e no quadro da cooperação internacional que mister será desenvolver de forma consequente, ante a abrangência da sociedade da informação que de todo não conhece, em princípio, barreiras de qualquer espécie.

3. O LIVRO DE RECLAMAÇÕES DIGITAL

Como o sustentámos em comunicação apresentada ao XII Congresso Brasileiro e IV Seminário Internacional de Direito do Consumidor que o Brasilcon promoveu em Gramado em Maio (de 12 a 15) de 2014, o Livro de Reclamações constitui um utilíssimo instrumento de autotutela do consumidor.

Importa conferir no passo subsequente o trecho que com a nossa chancela surgirá nas actas do Congresso e Seminário em que participámos por expresso convite da Prof.^a Clarissa Costa de Lima, ao tempo presidente do Instituto Brasileiro de Direito do Consumidor:

“ Os termos da Provisão Legislativa

A Lei n.º 6 613/2013, de 06 de Dezembro, da AL/RJ, estabelece um conjunto de regras simples que visam definir os termos elementares do regime jurídico quadrável à conflitualidade que convoca o livro de reclamações como instrumento privilegiado para o diálogo entre o consumidor, o fornecedor e a entidade de regulação do mercado (ou o órgão a que incumbe a actividade inspectiva e que autua processos e inflige sanções).

Acompanhemos tais regras, na sua singleza:

O fornecedor de bens ou prestador de serviços é obrigado a:

I - Possuir o Livro de Reclamações nos estabelecimentos;

II - Facultar, imediata e gratuitamente, ao consumidor o Livro de Reclamações sempre que lhe seja solicitado;

III - Afixar no seu estabelecimento, em local bem visível e com caracteres facilmente legíveis pelo consumidor, um letreiro com a seguinte informação: "Este estabelecimento dispõe do Livro de Reclamações";

IV - Manter, por um período de cinco anos, um arquivo organizado dos Livros de Reclamações que tenha encerrado.

O fornecedor de bens ou prestador de serviços não pode, em caso algum, justificar a falta do Livro de Reclamações no estabelecimento onde o consumidor o solicita. O fornecedor não pode condicionar a apresentação do Livro de Reclamações para consulta à necessidade de identificação do consumidor.

Se o Livro de Reclamações não for imediatamente disponibilizado ao consumidor, pode o interessado requerer a presença da autoridade (Delegacia do Consumidor – DECON), a fim de que tome nota da ocorrência e apresente ao Departamento de Fiscalização do PROCON/RJ com cópia para o Ministério Público.

A reclamação é lavrada através do preenchimento da folha de reclamação. Composta por 3 (três) vias, a 1ª destina-se ao órgão fiscalizador competente, a 2ª ao consumidor e a 3ª via que faz parte do livro de reclamações e dele não pode ser retirado.

Ao consumidor compete:

I - Preencher de forma correta e completa todos os campos relativos à sua identificação e endereço;

II - Descrever de forma clara e completa os fatos que motivam a reclamação.

Incumbe ao fornecedor facultar os elementos necessários ao correto preenchimento dos campos. Caso o consumidor se encontre impossibilitado de lavrar a reclamação (por analfabetismo, deficiência física ou visual, permanente ou transitória, ou por qualquer outra razão), o fornecedor deverá, contanto que solicitado pelo interessado, redigir a reclamação nos termos indicados pelo cliente e encerrar a reclamação só após sua anuência. O consumidor poderá, porém, solicitar auxílio de outrem para redigir a sua reclamação.

Após o preenchimento da folha de reclamação, o fornecedor tem a obrigação de entregar a 2ª via da reclamação ao consumidor. O modelo do Livro de Reclamações e as regras relativas à sua edição e venda, bem como o modelo de letreiro, acham-se regulamentados pelo decreto n.º 44 810, de 26 de Maio de 2014, publicado no Diário Oficial no dia imediato.

Em caso de violação da Lei, os estabelecimentos sujeitar-se-ão a sanções, como:

- a) Encerramento temporário das instalações ou estabelecimentos;
- b) Interdição do exercício da atividade;
- c) Privação do direito a subsídio ou benefício outorgado por entidade ou serviço público.

A fiscalização e a instrução dos processos relativos às sanções cabíveis às infrações cometidas competem ao Departamento de Fiscalização do PROCON.

O diploma regulamentar Pelo Decreto n.º 44 810, de 26 de Maio de 2014, publicado no Diário Oficial do Estado no dia imediato, regulamentou o modelo do livro de reclamações aprovado pela Lei Estadual n.º 6.613, de 06 de dezembro de 2013, disciplinando as regras relativas à sua autenticação e ao seu controle, bem como o modelo de letreiro que figurará nos estabelecimentos. Os livros de reclamações deverão ter formato A5, ser impressos e ter folhas numeradas tipograficamente e por ordem crescente. A adopção de medidas expeditas para operacionalizar as reclamações

O Livro de Reclamações tradicional. O livro de reclamações, na sua versão tradicional, é-o em suporte físico, em papel. Com três vias, uma das quais insusceptível de ser destacada. E com a configuração que o diploma regulamentar editado no Rio de Janeiro delineia. O livro terá de ver preenchidos os espaços em branco.

A folha de reclamações contém determinados espaços, a preencher em cada um dos enunciados idiomas (português, inglês, espanhol), com as menções tidas por adequadas. O Livro de Reclamações Digital. A lei editada no Estado do Rio de Janeiro dispõe, de modo apropriado, a este propósito: “Sem prejuízo do disposto neste artigo [o artigo 1.º], os fornecedores de bens e os prestadores de serviços devem disponibilizar no seu sítio de Internet instrumentos que permitam aos consumidores reclamarem.”. O livro de reclamações, dependendo de regulamentação específica, poderá revestir a forma de suporte digital.

E os objectivos que neste passo se compendiam são óbvios: “*cavalgar*” a onda, agilizar processos, penetrar no cosmos digital, adequar os métodos tradicionais aos que ora se nos oferecem com uma extraordinária carga pós-contemporânea.” É facto que há uma mole imensa de gente que não dispõe de acesso à Rede Mundial de Informação (em muitos países nem sequer se alçou a serviço universal o digital com uma mala postal digital cometida a cada um dos cidadãos...), para além de a info-exclusão constituir irrecusável dado dos nossos dias, a despeito do esforço que aqui e além se vem detectando em ordem a colmatar-se a brecha subsistente.

De qualquer modo, preenche-se um vazio e adequa-se às tecnologias em voga privilegiado meio de autotutela dos consumidores, como é o caso do livro de reclamações, como se tem por pacífico. E tanto assim é que no momento em que concluímos este trabalho, surge com particular realce a notícia de que um novo canal de comunicação que mais não será do que o repositório do direito de reclamação do consumidor.

Confira-se o texto infra vindo a lume num dos órgãos de comunicação de São Paulo: São PAULO - O novo canal de comunicação do consumidor anunciado

recentemente pelo Governo Federal permitirá aos usuários de todos os municípios brasileiros manifestar a sua necessidade de informação ou insatisfação com produtos e serviços prestados.

Essa iniciativa, que nasceu a partir da atuação integrada entre a Senacon (Secretaria Nacional do Consumidor), Procons e empresas participantes, é vista como um grande avanço por Roberto Meir, escritor e especialista internacional em relações de consumo, varejo e estratégias de relacionamento com *stakeholder*. Para ele, a medida representa o principal passo desde a criação da Senacon, que responde ao Ministério da Justiça.

Por meio do portal, o consumidor que tiver um conflito com determinado fornecedor não precisará se dirigir a um posto do Procon para solucioná-lo. Para isso, ele precisa entrar no sistema com os seus dados pessoais e relatar o caso em até 3.000 caracteres. Após este processo, a empresa terá dez dias para responder à queixa. "Em resumo, trata-se de uma ferramenta não apenas adequada, mas também muito necessária aos dias de hoje, em que inúmeros consumidores utilizam as redes sociais para registrarem as suas reclamações", comenta o especialista.

Para ele, além de resolver o problema dos clientes de forma definitiva e em tempo real, por se tratar de um canal que conta com a alçada do governo, evitará que os *sites* "aproveitadores de plantão" utilizem esse aparato de reclamações para posteriormente vender "facilidades" aos empresários.

Em sua opinião, esta iniciativa ajudará também a promover um mercado de boas práticas e evita o sentimento de desconfiança dos clientes em relação às marcas. Os órgãos de defesa do consumidor, por sua vez, enxergam no portal uma oportunidade para as empresas monitorarem, de maneira gratuita, os serviços prestados e a qualidade de seus produtos.

Além disso, o sistema não permite queixas infundadas por parte dos consumidores, pois exige que o usuário apresente todos os dados e informações que subsidiem a sua queixa antes de registrá-la. O fato de possibilitar que as empresas conheçam melhor as necessidades e carências dos seus clientes e permitir de melhor convergência para as diversas interpretações que ocorrem em diferentes órgãos de defesa do consumidor são vistos como pontos positivos no novo portal de comunicação."

O desafio é que se adequem às tecnologias da informação e da comunicação meios convencionais como os que ancoram no Livro de Reclamações tradicional em suporte físico.

E, por assim dizer, os portais de reclamações em suporte digital que se têm de abrir aos consumidores em geral. Não como algo de espontâneo, inorgânico ou acidental, mas como estrutura institucional que mister será desenvolver convenientemente. As Plataformas Digitais de Resolução de Litígios. A União Europeia ensaia um sistema de plataformas digitais em ordem à resolução de litígios emergentes dos contratos electrónicos ou digitais.

Trata-se de um instrumento normativo de aplicação directa e imediata que se impõe aos Estados-membros na exacta medida dos seus termos. E que postula uniformidade do Direito, no caso em todo o espaço geográfico dos seus 28 Estados-membros. O mercado de consumo reveste-se de plúrimas dimensões, de distintas manifestações nos segmentos por que se desdobra. A dimensão digital assume crescente importância nos tempos que correm. A confiança é componente essencial do mercado na sua conformação global.

Os consumidores são, por definição, o motor do mercado: sem consumidores o mercado não subsiste, como, aliás, se afigura elementar. Para que beneficiem os consumidores da dimensão digital curial será que a confiança se instaure.

Para tanto, imprescindível se torna que o mercado *em linha* se comporte *linearmente*, no quadro da transparência e lealdade nas transacções, neles infunda segurança, lhes garanta produtos e serviços de qualidade, cabal assistência ao longo da vida dos bens. E se conflitos sobrevierem residualmente força é que lhes assegure o acesso a meios simples, eficazes, céleres e não onerosos (ou tendencialmente graciosos, como se prefere afirmar noutras latitudes) susceptíveis de pôr cobro a controvérsias que oponham consumidores a fornecedores ou vice-versa. Em particular nas operações negociais transfronteiriças.

As barreiras que ora ainda se erguem terão de esbater-se, a separação do trigo e do joio de fazer-se para que o recurso aos estabelecimentos virtuais se processe sem constrangimentos, sabendo-se de antemão que vias calcorrear, que veredas evitar. Para além do que exigível for a montante, importa nos fixemos exactamente nos elos da cadeia a jusante.

A União Europeia, para além das iniciativas isoladas que terão irrompido aqui e além, em escassos Estados-membros, entre os quais Portugal se perfila, só em 2013, pelo Regulamento 524/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho da União, datado de 21 de Maio, disciplinou a matéria da “resolução dos litígios em linha”, como elemento de cúpula de um sistema que - ainda que inconsequente - se vai erigindo gradativamente.

A RLL - *resolução de litígios em linha* - constitui relevante elemento na construção de um modelo que está longe ainda de se mostrar efectivamente operativo, tanto mais que a sua concretização, em termos globais, só ocorrerá, em princípio, em 9 de Janeiro de 2016.

O direito à acção e a um órgão de judicatura imparcial são direitos fundamentais previstos no artigo 47 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A RLL não tem por objectivo e não pode, de resto, substituir-se aos processos judiciais instaurados perante os tribunais que relevam da administração da justiça dos Estados-membros, nem deverá privar os consumidores ou os fornecedores do seu direito de obter eventual reparação perante os órgãos de judicatura. O regulamento não deverá, por conseguinte, impedir os litigantes de exercerem o seu direito de acesso ao sistema judicial.

A RLL constitui relevante elemento na construção de um modelo que está longe ainda de se mostrar efectivamente operativo. Como se previne no preâmbulo do enunciado Regulamento Europeu: “A RLL proporciona uma solução extrajudicial simples, eficaz, célere e económica para os litígios resultantes de transacções em linha. Contudo, não existem atualmente mecanismos que permitam aos consumidores e aos comerciantes resolver este tipo de litígios por meios eletrónicos. Tal facto dá azo a situações lesivas dos interesses dos consumidores, constitui obstáculo, nomeadamente, às transacções transfronteiriças em linha e cria condições de concorrência desiguais entre os comerciantes e, por conseguinte, dificulta o desenvolvimento global do comércio em linha. Apesar de os consumidores e os comerciantes que efetuam transacções transfronteiriças em linha beneficiarem, em particular, da plataforma de RLL, o presente regulamento deverá aplicar-se igualmente às transacções nacionais em linha, a fim de permitir condições de concorrência verdadeiramente equitativas no domínio do comércio em linha.”

Como atitude prévia, que a União Europeia recomenda, avulta a de que se incentive o consumidor a contactar pelos meios adequados o fornecedor de molde a lograr alcançar uma *amicabilis compositio* e destarte pôr termo ao litígio até então subsistente.

O Regulamento ora referenciado visa criar uma plataforma de Resolução de Litígios em Linha à escala da União Europeia, na sua extensão espacial. A plataforma revestirá a forma de um *sítio web* interactivo. Com um ponto de entrada único para consumidores e fornecedores, a plataforma tem por escopo a resolução extrajudicial de conflitos emergentes de actos negociais em linha.

À plataforma compete a prestação de informações gerais sobre as matérias de que se ocupa. Facultará aos interessados um formulário electrónico (nas línguas oficiais da União), a que demandantes e demandados anexarão os documentos relevantes. À plataforma cumpre transmitir as pretensões assim deduzidas à competente entidade de RAL - Resolução Alternativa de Litígios. Tornará ainda disponível uma ferramenta electrónica de gestão gratuita (facultativa) que permita às entidades de RAL conduzir o procedimento com as partes através da correspondente plataforma.

Os trâmites do procedimento perante as entidades de RAL compendia-os o Regulamento Europeu no seu artigo 9.º que, para mera compreensão dos seus termos, se transcreve no passo seguinte:

3.1 Tratamento e transmissão das queixas

As queixas apresentadas à plataforma de RLL só são tratadas se todos os campos necessários do formulário electrónico estiverem preenchidos. 2. Se o formulário não estiver devidamente preenchido, o autor é informado de que a pretensão será abandonada enquanto não tiverem sido prestadas as informações em déficit. 3. Após recepção de um formulário devidamente preenchido, a plataforma de RLL transmite, de forma facilmente compreensível e sem demora, à parte requerida, numa das línguas oficiais das instituições da União escolhidas por essa parte, a queixa juntamente com os seguintes dados: a) A necessidade de as partes chegarem a acordo relativamente a uma entidade de RAL à qual fundada pretensão seja transmitida, e que, se as partes não chegarem a acordo ou não for identificada uma entidade competente de RLL, tal pretensão será abandonada; b) A entidade ou entidades competentes de RAL para conhecer da pretensão formulada, se estiverem referidas no formulário electrónico ou se forem identificadas pela plataforma de RLL com base nas informações prestadas no formulário; c) Caso a parte requerida seja um comerciante, um convite para declarar no prazo de 10 dias: — se se compromete ou é obrigado a recorrer a uma entidade de RAL específica para a resolução de litígios que o oponham aos consumidores, e — a menos que seja obrigado a recorrer a uma entidade de RAL específica, se o comerciante está disposto a recorrer a qualquer entidade ou entidades de RAL referidas na alínea b); d) Caso a parte requerida seja um consumidor e o comerciante seja obrigado a recorrer a uma entidade de RAL específica, um convite para chegar a acordo, no prazo de 10 dias, sobre essa entidade de RAL, ou, caso o comerciante não seja obrigado a recorrer a uma entidade de RAL específica, um convite para escolher uma ou várias entidades de RAL referidas na alínea b); e) O nome e as coordenadas do ponto de contacto de RLL no Estado-Membro em que a parte requerida estiver estabelecida ou for residente habitual, bem como uma breve descrição das funções

referidas no artigo 7.º, n.º 2, alínea a). 4. Logo que receba as informações da parte requerida a que se refere o n.º 3, alíneas c) ou d), a plataforma de RLL comunica, de forma facilmente compreensível e sem demora, ao demandante, numa das línguas oficiais das instituições da União por ele escolhida, o seguinte: a) As informações a que se refere o n.º 3, alínea a); b) Caso o autor seja um consumidor, as informações sobre a entidade ou entidades de RAL indicadas pelo comerciante de acordo com o n.º 3, alínea c), bem como um convite para chegar a acordo no prazo de 10 dias sobre uma entidade de RAL; c) Caso o autor seja comerciante e se não ache obrigado a recorrer a uma entidade de RAL específica, as informações sobre a entidade ou entidades de RAL indicadas pelo consumidor de acordo com o n.º 3, alínea d), bem como um convite para chegar a acordo no prazo de 10 dias sobre uma tal entidade; d) O nome e as coordenadas do ponto de contacto de RLL no Estado-membro em que o autor estiver estabelecido ou for residente habitual, bem como uma breve descrição das funções referidas no artigo 7.º, n.º 2, alínea a). 5. As informações referidas no n.º 3, alínea b), e no n.º 4, alíneas b) e c), devem incluir uma descrição das seguintes características de cada entidade de RAL: a) O nome, as coordenadas e o endereço do sítio *web* da entidade de RAL; b) As despesas inerentes ao procedimento de RAL, se as houver; c) A língua ou línguas em que o procedimento de RAL pode ser conduzido; d) A duração média da tramitação do procedimento de RAL; e) O carácter vinculativo ou não vinculativo da decisão resultante do procedimento de RAL; f) Os motivos pelos quais a entidade de RAL pode recusar o tratamento de um litígio de acordo com o artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva 2013/11/UE. 6. A plataforma de RLL transmite automaticamente e sem demora a queixa à entidade de RAL à qual as partes tenham decidido recorrer nos termos dos n.ºs 3 e 4. 7. A entidade de RAL à qual tenha sido transmitida a queixa informa sem demora as partes se aceita ou recusa conhecer do litígio nos termos do artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva 2013/11/UE. A entidade de RAL que tenha aceitado tratar o litígio informa igualmente as partes das suas regras processuais e, se aplicável, dos custos do procedimento de resolução de litígios em causa. 8. Se as partes não chegarem a acordo sobre uma entidade de RAL no prazo de 30 dias após a apresentação do formulário, ou se a entidade de RAL recusar conhecer do litígio, a pretensão é abandonada e o autor informado da possibilidade de contactar um conselheiro de RLL a fim de obter informações gerais sobre outras vias de recurso.

Os fornecedores estabelecidos na União Europeia que celebrem contratos de consumo *em linha* deverão facultar nos seus sítios *web* uma ligação electrónica à plataforma de RLL. O facto visa promover uma ampla divulgação da aludida plataforma no seio da comunidade de consumidores.

Incumbe ainda aos fornecedores comunicar aos consumidores o seu endereço electrónico, que será assim um primeiro ponto de contacto. Significativo número dos contratos de consumo *em linha* é concluído no seio dos mercados em linha, que reúnem ou facilitam as transações em linha entre consumidores e fornecedores. Os mercados em linha são plataformas que permitem aos fornecedores pôr à disposição dos consumidores os seus produtos e serviços.

Tais mercados em linha sujeitar-se-ão à obrigação de se facultar uma ligação electrónica à plataforma de RLL.

A enunciada obrigação não deverá prejudicar o dever a que se adscrevem os fornecedores de informar os consumidores dos procedimentos de RAL a que se sujeitam. E ainda acerca do compromisso que assumem no que toca à adopção de tais procedimentos em ordem a dirimirem-se os conflitos com os consumidores.

Tal obrigação não prejudicará ainda o disposto na alínea *t*) do n.º 1 do artigo 6.º da Directiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Outubro de 2011 (“direitos dos consumidores”), que prevê que, para contratos de consumo celebrados à distância ou fora de estabelecimento comercial, o fornecedor deverá informar o consumidor da possibilidade de recorrer a um mecanismo extrajudicial de resolução de litígios a que esteja sujeito, e sobre o respectivo modo de acesso, antes de o consumidor se vincular contratualmente. Por análogas razões de divulgação ao consumidor, os Estados-membros deverão incentivar as associações de consumidores e as associações empresariais a disponibilizar uma ligação electrónica ao sítio *web* da plataforma respectiva.

Ora, as plataformas digitais constituem, ainda que com determinado retardamento, um olhar sobre o futuro, em particular face à projectada exploração do cosmos virtual para a consecução de negócios jurídicos de consumo.

Daí que se deva considerar como desafio decisivo no quadro das realidades que ora se nos oferecem. Não só à escala transnacional como no que tange aos mercados nacionais como forma de simplificar, flexibilizar e desburocratizar procedimentos, imprimindo-lhes a celeridade inerente à velocidade de resolução dos meios ao alcance, ao menos, de parte das populações. Mas desafio de análogo modo no que toca a formas de democratização do acesso à Rede, em condições economicamente aceitáveis e de adopção de meios que obstem à info-exclusão e concorram, a todos os títulos, para a inclusão tecnológica de amplas massas populacionais que pela hipossuficiência e vulnerabilidade que as caracteriza se situam muito abaixo dos limiares deste desenho de sociedade de alguns com a rejeição de uma imensa maioria.

Num mesmo espaço geográfico há autênticos abismos entre a fluorescente Cidade Digital e a Depressiva Favela Analógica (ou o Deprimente Bairro da Lata Analógico) que, quais cortiços, enxameiam os espaços...

4. A PUGNA CONTRA A INFO-EXCLUSÃO

A info-exclusão é a ignorância induzida pela insusceptibilidade ou impossibilidade de acesso à informação, nomeadamente a veiculada pelas novas tecnologias de comunicação, como é o caso da Rede Mundial de Computadores. A info-exclusão no que aos cidadãos em geral respeita depende de um sem número de factores a que os rendimentos das pessoas e das famílias não são alheios.

O facto de os cidadãos de um dado espaço se acharem esmagados entre os limiares da miséria e da pobreza é susceptível de determinar não só a marginalização social correspondente como a info-exclusão no sentido neste passo assumido.

Em Janeiro de 2014, os jornais reflectiam uma realidade muito pouco lisonjeira para Portugal, segundo dados revelados pelo EUROSTAT, a instituição oficial de estatísticas da União Europeia.

Observe-se o que dizia o Diário de Notícias da altura:

Um terço dos portugueses (33%) nunca usou Internet, o terceiro valor mais elevado da União Europeia, apenas atrás de cipriotas [de Chipre] e polacos [poloneses] (32% em ambos os casos), segundo um inquérito do Eurostat hoje divulgado em Bruxelas. “O inquérito do gabinete oficial de estatísticas da União Europeia sobre a utilização da Internet na UE em 2013

revela ainda que apenas 62% dos lares em Portugal possuem ligação à Internet, o quarto valor mais baixo entre os 28 Estados-membros, onde a média atinge os 79%, variando entre os 54% na Bulgária e os 95% na Holanda. Relativamente à frequência de utilização de Internet, em percentagem de indivíduos, 48% dos portugueses inquiridos indicaram que a usam diariamente, também neste caso um dos valores mais baixos da UE, onde, em média, 62% dos cidadãos "navegam" todos os dias na Internet. Um em cada 10 portugueses acede à Internet pelo menos uma vez por semana, mas não diariamente -- neste caso em linha com a média da UE, também de 10% -, enquanto 33% indicaram que nunca usaram a Internet, um valor muito superior à média comunitária, de 21%. Já quanto ao recurso à Internet para interagir com autoridades públicas, o valor de Portugal, de 38%, está muito próximo da média da UE, de 41%, sendo que a grande maioria (69%) o faz para entregar a declaração de impostos."

E noutra fonte (António Bob Santos, *Da Estagnação à Valorização Digital*), os dados mais recentes de utilização da Internet acabam de ser publicados pelo Eurostat, evidenciando que existe ainda um atraso significativo de Portugal face à média da UE 28, apesar dos investimentos e avanços significativos do país na última década. São de destacar os seguintes dados para Portugal:

33% das pessoas nunca utilizaram a Internet, sendo o 5.º país da UE 28 com pior registo (onde o valor é de 21%); 65% das pessoas utilizaram a Internet nos últimos 12 meses, ocupando Portugal o 22.º lugar na UE a 28 (onde o valor é de 77%); Apenas 58% das pessoas utilizam a Internet pelo menos uma vez por semana (23.º lugar na EU a 28). Onde Portugal tem também **atrasos significativos é ao nível do comércio eletrónico**, sendo o 7.º país onde as pessoas menos compraram ou encomendaram produtos ou serviços através da Internet, nos últimos 12 meses (apesar do progresso registado entre 2008-2013).

Contudo, de registar que a área onde Portugal apresenta resultados mais satisfatórios é no *eGovernment*, sendo o 11.º país onde os cidadãos mais contactaram ou interagiram com os serviços públicos através da Internet, nos últimos 12 meses. Estes dados vêm confirmar o bom desempenho de Portugal no panorama europeu no *eGovernment*, sendo de recordar que Portugal passou a ocupar o 1.º lugar do *ranking* europeu de disponibilização e sofisticação dos serviços públicos eletrónicos, em 2009 (muito devido às iniciativas do programa SIMPLEX, de simplificação burocrática, elogiadas e premiadas internacionalmente).

Estes dados mostram que Portugal não está ainda a tirar o melhor partido da infraestrutura de excelência que possui ao nível das tecnologias baseadas na Internet, quer fixa (redes de Fibra Ótica) quer móvel (LTE/4.^a geração), com uma cobertura territorial praticamente total. E sabendo-se que a Internet é atualmente tão vital para a competitividade dos países como o foi a eletricidade no Séc. XX, o desafio para os próximos anos estará no desenvolvimento de políticas de inclusão e de valorização digital, quer ao nível dos cidadãos quer das empresas.

A inclusão digital, promovida de forma isolada, não é o suficiente; é necessário também que sejam desenvolvidas iniciativas de valorização digital, de forma a que se tire o melhor partido das vantagens proporcionadas pela Internet. Tal como as empresas têm a oportunidade de utilizar e desenvolver novos modelos de negócio, de chegar a novos clientes e a novos mercados, as tecnologias digitais possibilitam que os cidadãos sejam não só receptores (ou seja, que tenham acesso a

novos produtos e serviços), mas também que tenham um papel ativo e sejam envolvidos ao longo do processo produtivo desses bens e serviços. As iniciativas de valorização digital, promovidas numa lógica de inovação aberta, constituem assim o próximo desafio para que Portugal recupere da aparente estagnação digital.”

O panorama geral da União Europeia é susceptível de oferecer outras leituras, como as que se exprimem no quadro *infra*:

Internet access of households & frequency of internet use of individuals, 2013, %

	% of households with:		Frequency of internet use (% of individuals)*		
	Internet access	Broadband connection	Every day or almost every day	At least once a week, but not every day	Never used internet
EU28**	79	76	62	10	21
Belgium	80	79	68	12	15
Bulgaria	54	54	43	9	41
Czech Republic	73	69	54	16	17
Denmark	93	87	84	6	4
Germany	88	85	68	11	13
Estonia	80	79	63	14	16
Ireland	82	67	61	14	18
Greece	56	55	47	9	36
Spain	70	69	54	12	24
France	82	78	66	12	14
Croatia	65	64	53	10	29
Italy	69	68	54	2	34
Cyprus	65	64	53	9	32
Latvia	72	70	60	11	22
Lithuania	65	64	53	12	29
Luxembourg	94	70	82	11	5
Hungary	71	71	62	9	24
Malta	79	79	59	7	28
Netherlands	95	87	83	9	5
Austria	81	80	63	14	16
Poland	72	69	47	13	32
Portugal	62	62	48	10	33
Romania	58	56	32	13	42
Slovenia	76	74	58	11	23
Slovakia	78	70	61	13	15
Finland	89	88	80	9	6
Sweden**	93	87	81	11	4
United Kingdom	88	87	78	9	8
Iceland	96	95	91	5	(3)
Norway	94	88	85	8	(3)
Turkey	49	46	30	10	51

* Does not add up to 100 %. The share of individuals using the internet less than once per week, e.g. once per month, is missing in the table.

** Broadband connection: Data for 2012 instead of 2013 for Sweden; EU28 does not include data for Sweden

() Data with reduced reliability due to small number of respondents

Ora, como estes valores traduzem inequivocamente uma situação de manifesto desfavor em confronto com os seus pares, a saber, os mais Estados-membros da União Europeia, importa determo-nos sobre as eventuais saídas para a superação de uma situação que é, no quadro actual, de menor valia, quicá, desprestígiante.

Como desafio prevalente, neste particular, avulta o dos esforços que há que despender para que a inclusão informacional, em qualquer latitude e no domínio da teoria do possível, constitua um imperativo de cidadania por que há que pugnar incessantemente.

5. DESAFIOS ESPECÍFICOS QUE SE LANÇAM NA UNIÃO EUROPEIA NO HORIZONTE 2014 – 2020

Como se afirmara já em recente entrevista concedida à Revista Balcão do Consumidor, da Universidade de Passo Fundo, a instâncias e por gentil deferência do Prof. Rogério da Silva, a União Europeia constitui o mais relevante dos blocos regionais de uma perspectiva económica e (porque não?) social, a despeito da crise que ora se abate sobre determinadas partidas do globo e a que a Europa, no mosaico de países que a constituem, não escapa de todo. Ainda que com flutuações e variabilidades, a União Europeia é um bloco com significativo peso no concerto das economias regionais.

E as políticas de consumidores, com maior ou menor pendor, constituem eloquente barómetro das preocupações económico-sociais com que se confrontam governos e administrações nas sete partidas do globo.

Políticas que são, por vezes, como que a reacção a desafios que a sociedade suscita aos poderes constituídos, a despeito das missões e das acções nelas imbricadas que a sociedade civil reclama para as suas antenas mais dinâmicas e actuates neste congenho.

A União Europeia elege desde 1974 programas de acção que correspondem a políticas de intervenção em prol da promoção dos interesses e da protecção dos direitos do consumidor, como o realçamos no nosso “Direito Europeu do Consumo – reflexos das políticas de consumidores da União Europeia”, Juruá Editora, Curitiba, 2007.

A União Europeia (UE), esgotado o primeiro plano septenal 2007/2013, elegeu uma pluralidade de segmentos – no horizonte de 2014-2020 – que constituem, hoje por hoje, o *alfa* e o *ômega* da política que intenta desencadear no septenato que ora principiou.

Repare-se que é da União Europeia que se trata. União Europeia que – não é demais sublinhá-lo – é o maior bloco económico (e social) do globo. Ei-los em cinco pontos essenciais: Segurança de produtos e serviços, com uma peculiar intervenção na vertente da segurança alimentar; Modificações no tecido económico-social e consequente intervenção reactiva: 2.1. Revolução digital; 2.2. Consumo sustentável; 2.3. Exclusão social, consumidores hipervulneráveis, vulneráveis e acessibilidade a produtos e serviços essenciais; Sobrecarga de informação – défice de conhecimentos – em detrimento do consumidor: superar a informação excessiva que equivale, afinal, a informação nenhuma. Incumprimento declarado de direitos: direitos que, na prática, se não cumprem plenamente, fasquia que importa superar em ordem a um integral respeito pelo sacrossanto estatuto do consumidor, que não pode ser conceito vazio;

Desafios específicos em setores-chave. E, neste particular, *seguimos de perto* a comunicação emanada em maio de 2012 da Comissão Europeia, que faz uma adequada radiografia às insuficiências e às deficiências detectadas no seio da União Europeia sob o tema das políticas de consumidores e oferece as reacções que há que encetar no Programa de Acção trazido a lume pelo Regulamento UE n.º 524/2013:

Determinados setores revestem-se de peculiar relevância em tempos de crise económica, tanto mais que afetam profundamente os interesses básicos dos consumidores no que tange a bens e serviços essenciais, como: . a alimentação; . a energia; . os transportes públicos; . as comunicações eletrónicas; e . os serviços financeiros. (preocupações do estilo parece moverem também os cidadãos-

consumidores em distintas latitudes). Há que contar com a incidência das alterações econômicas e sociais em tais setores primaciais.

A suficiência alimentar, a biodiversidade e a segurança neste particular – ante a proliferação de fraudes que se registam na própria cadeia alimentar em distintos espaços – impõe contínua precaução, prevenção irremovível, acurada intervenção e consequente repressão que de todo se não pode dispensar. Os elos da cadeia alimentar terão de ser passados a “pente fino” a fim de assegurar de modo permanente a saúde pública e a de cada um e todos os cidadãos-consumidores.

Estima-se que no futuro haja um aumento da pressão ambiental global decorrente do consumo alimentar, devido, por exemplo, às alterações dos hábitos alimentares e ao acréscimo dos resíduos alimentares; prevê-se que tal acréscimo afete a Europa nos próximos anos e se traduza em um desperdício manifesto de recursos e de divisas.

Os consumidores não retiram, em geral, pleno proveito da liberalização das indústrias de rede, como a energia, os transportes e as comunicações electrónicas, seja nos preços seja nos níveis de qualidade dos serviços.

A liberalização do setor dos transportes, em especial, estimulou a concorrência, beneficiando um número cada vez maior de cidadãos que circulam pela Europa. Mas é indispensável tornar exequível, efetiva, a carta de direitos dos passageiros na UE, aplicando-a em plenitude, por forma a opor eficazmente os meios de defesa contra práticas desleais e violações extremas do direito da UE em vigor.

O impacto decisivo da revolução digital no domínio das viagens aponta para a importância de uma maior adequação entre os direitos dos consumidores e os objetivos imbricados no seu exercício.

Os mercados da electricidade e do gás, no segmento dos consumidores domésticos, recentemente sujeitos à concorrência, permanecem como uma incógnita, já que muitos consumidores continuam a considerar difíceis as comparações, devido aos procedimentos complicados e/ou às condições de mercado tingidas de profunda opacidade.

No que toca à energia, estima-se que os agregados familiares na UE poderiam economizar, em média, até 1.000 €/ano, através de simples medidas de eficiência, tais como o isolamento das casas, instalação de termostatos e painéis solares para aquecimento da água, montagem de vidros duplos nas janelas e substituição de sistemas de aquecimento antigos em razão dos consumos excessivos que em regra se registam. Mas dúvidas e ignorância obstam a que tais objetivos se persigam.

Por conseguinte, os agregados familiares dispõem de um potencial significativo de poupança energética em condições economicamente rendíveis e de melhoria da eficiência no consumo final da energia. A despeito dos sucessivos agravamentos que se têm registado na distribuição de energia, não só em razão da recuperação dos denominados défices tarifários, como ainda pela incompreensível sujeição a impostos que no limite são os aplicados a produtos de luxo, como se conceitualmente se equiparassem a produtos e serviços públicos essenciais... Estas aberrações estão, afinal, nos antípodas do que se tende a lograr com o feixe de serviços de interesse geral que são fundamentais à vida de cada um e todos. Esse potencial, porém, está longe de ser plenamente explorado, principalmente devido ao fato de os utilizadores não conhecerem o seu próprio consumo real nem disporem de

dados claros e facilmente acessíveis no que se prende com a contagem e a facturação.

Embora os mercados das comunicações electrónicas hajam provado a sua resistência à crise económica, os consumidores não retiram vantagens da concorrência, em razão da ausência de transparência das tarifas, à deficiente qualidade dos serviços e aos obstáculos que se opõem à mudança de fornecedor. E a uma atitude, por vezes complacente, dos reguladores face às empresas em presença no mercado. Que cuidam mais dos interesses próprios, egoísticos, da apetência pelo lucro, que os da comunidade que deveriam servir de forma racional e economicamente ajustada às condições subsistentes, sem exclusão de margens adequadas aos investimentos, onde os tenha havido.

À UE cumpre curar em particular do modo como actualmente os consumidores se apercebem e escolhem os diversos serviços financeiros.

Tecnologias, como as do *telebanco*, facilitam a vida dos consumidores. Porém, a complexidade e os riscos acrescidos de certos produtos e serviços financeiros (em que a própria poupança-reforma se inclui) exigem um nível mais elevado de transparência e de literacia financeira. As comissões exigidas pelos serviços financeiros de base são geralmente opacas e os consumidores continuam a ser dissuadidos a não mudar de banco dado recearem (muitas vezes justificadamente...) que tal solução seja sempre mais onerosa.

Além disso, os bancos centrais negligenciam, quantas vezes!, os poderes de supervisão e os atropelos que as instituições de crédito e as sociedades financeiras cometem de forma continuada permanecem na mais absoluta impunidade, com desvantagens manifestas para as vítimas.

Como o afirmámos em outro artigo, “no entanto, ponto é que não subsistam dúvidas: a política europeia, na sua transposição para os espaços próprios de cada um dos Estados-membros, não terá uma aplicação nem homogénea, menos ainda uniforme. Dependerá da propensão com que se perspectivar em cada um dos espaços geográficos a necessidade de prover em tais domínios.

Estados-membros haverá em que se conferirá menor expressão a uma tal política. Como é o caso de Estados-membros da periferia, em que Portugal e alguns dos países saídos da “cortina de ferro” figuram naturalmente.

Outros em que se reforçarão os ímpetos, em razão do peso específico das instituições da sociedade civil (mais estruturada, mais exigente, mais criteriosa, mais dinâmica...) e das pressões exercidas sobre as paredes do sistema.”

6. OBJECTIVOS

Os objectivos compendiados no Programa de Acção projectado para o ciclo 2014/2020 constituem, no entender da Comissão Europeia, sufragado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da União (constituído pelos ministros sectoriais dos 28 Estados-membros) os desafios mais candentes suscitados perante os responsáveis pelo bloco económico (e social) regional mais relevante do globo.

Ponto é que tais objectivos se atinjam em plenitude em cada um dos espaços de molde a superar as inerentes dificuldades à crise que assola considerável número de Estados-membros da União Europeia e que poderá condicionar consideravelmente as políticas a empreender tanto à escala da União como de cada um dos Estados-membros.

Os objectivos radicam em sensíveis domínios da política de consumidores, a saber:

A segurança como eixo central da estabilidade (tanto fisiológica como psicológica, emocional) dos cidadãos-consumidores, em qualquer das vertentes por que se desdobra – da segurança nas ruas (algo que é missão, dir-se-ia insubstituível, do Estado e da administração pública) e da segurança de produtos à segurança na cadeia alimentar - do prado ao prato - com reflexos na saúde de cada um e todos.

A informação e a educação para o consumo – O tripé em que assenta uma qualquer política de consumidores tem na educação e na informação para o consumo dois dos pilares fundamentais, tanto quanto vimos conceituando ao longo dos tempos.

E dos desafios prementes neste passo suscitados, a informação e a formação para o consumo constituem um apelo vibrante para que cada um e todos adequem os seus passos às coordenadas da sociedade de consumo.

Tais objectivos são, em geral, em países do estilo dos nossos, escamoteados, constituindo já mero lugar comum sem conteúdo a afirmação de que é preciso apostar nestes segmentos: sem que consequente esforço se desenvolva nesse sentido. Curial será que do projecto à obra, ao contrário do que diria Molière, não diste um abismo.

Direitos e reparação em caso de violação - marcante preocupação avulta no que tange à efectivação dos direitos, à reparação dos danos causados na esfera dos consumidores e às vias de acesso a estruturas que dirimam os conflitos suscitados de modo acessível e pronto (justiça célere, segura, eficaz e graciosa ou, ao menos, não onerosa, como se vem reclamando desde sempre).

Aplicação da legislação - o reforço da rede de cooperação transnacional (nas fronteiras exteriores delimitadas pelos Estados-membros da União Europeia) constitui objectivo primordial das políticas da União de molde a que a aplicação em concreto do acervo normativo não padeça de soluções de continuidade e a sua efectividade garanta os consumidores contra as práticas desleais, das enganosas às agressivas, e toda a sorte de atropelos que amiúde se registam no mercado de consumo.

Em síntese, os objectivos plasmados no Programa de Acção 2014/2020 na União Europeia:

OBJECTIVO I - SEGURANÇA: consolidar e reforçar a segurança dos produtos, através de uma actividade inspectiva eficaz do mercado, em extensão e profundidade nas fronteiras interiores da união europeia.

OBJECTIVO II - informação e educação: melhorar a educação e a informação dos consumidores (onde as houver de forma institucional) e sensibilizá-los para os seus direitos, com o intuito de desenvolver uma base de informações fiáveis, fidedignas para a política de consumidores e de molde prestar adequado apoio às organizações de consumidores.

OBJECTIVO III - direitos e reparação dos prejuízos causados na esfera dos consumidores: consolidar os direitos dos consumidores, em particular através da acção regulamentar e da melhoria do acesso à reparação dos danos, em especial pelo recurso a mecanismos de resolução alternativa de litígios de molde a assegurar aos pleiteantes uma justiça célere, segura, eficaz e tendencialmente graciosa.

OBJECTIVO IV - aplicação da legislação: reforçar a aplicação dos direitos dos consumidores, melhorando a cooperação entre os organismos nacionais responsáveis pela aplicação da legislação e prestando aconselhamento ajustável às necessidades experimentadas pelos consumidores.

7. TIPOLOGIA DAS ACÇÕES

As acções programadas em ordem à consecução dos quatro objectivos enunciados perfilam-se linearmente como segue: 3.1. No particular do primeiro dos objectivos (o reforço da segurança em geral como na via da cadeia alimentar), a União Europeia preconiza intervenções em três capítulos peculiares: 3.1.1. Emissão de pareceres científicos e análise dos riscos para a saúde e a segurança dos consumidores no domínio dos produtos e serviços não alimentares, em cada umas das suas valências (a avaliação dos riscos, a gestão dos riscos, a comunicação dos riscos).

O suporte às tarefas dos comités científicos independentes criados por Decisão da Comissão Europeia com intervenção no domínio da segurança dos consumidores, da saúde pública e do ambiente, é algo que está na mira da Comissão Europeia.

O facto de o mercado se estar a enxamear de produtos oriundos do sudeste asiático, onde as preocupações de segurança não parecem ser dominantes, como se observa no quotidiano, obrigará necessariamente a um reforço dos entraves e a programas de avaliação e de gestão dos riscos para obviar aos superlativos inconvenientes daqui emergentes. E o problema não é de somenos. De estranhar é que se realce a alimentação e a segurança alimentar no documento de base e, depois, o plano se revele falho, omisso a este propósito, conquanto os sinais exteriores e os sucessivos escândalos que vêm estalando na União Europeia exijam uma pontuada intervenção neste específico domínio, sem tibiezas nem cedências. 3.1.2. Coordenação das acções inspectivas exercidas no mercado e de aplicação da legislação em matéria de segurança dos produtos em geral na sequência da Directiva 2001/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, e das acções destinadas a aperfeiçoar a segurança dos serviços dispensados aos consumidores: 3.1.2.1. desenvolvimento e manutenção de ferramentas informáticas (por exemplo, bases de dados ou sistemas de informação e comunicação que constituam fonte segura de identificação de produtos e serviços e pilar indispensável para as medidas de precaução e prevenção que as circunstâncias impuserem); 3.1.2.2. organização de seminários, conferências, *workshops* e reuniões com os intervenientes necessários (empresários, consumidores, cientistas e autoridades) sobre os riscos e a aplicação da legislação no domínio da segurança dos produtos, algo que assume peculiar relevância na *expertise* das associações de consumidores, tantas vezes à margem de processos do jaez destes; a universidade ocupa lugar de primeira plana neste congenho, facto que nem sempre se destaca por desimportamento ou negligência; 3.1.2.3. intercâmbio de quadros responsáveis pela aplicação da legislação e pelas acções de formação que mister é se desencadeiem de modo regular e permanente; 3.1.2.4. acções de cooperação específicas no domínio da segurança dos produtos e serviços não alimentares, nos termos da pertinente legislação, no quadro da União Europeia e de modo harmónico e concertado; 3.1.2.5. monitorização e avaliação da segurança dos produtos e serviços não alimentares, incluindo a criação de uma base

de informações para o estabelecimento de normas futuras ou a definição de outros critérios de referência para a segurança; 3.1.2.6. cooperação administrativa em matéria de aplicação da legislação com países terceiros, em especial dos que são fonte permanente de riscos e perigos porque situados na cadeia da produção à distribuição; 3.1.2.7. suporte a organismos reconhecidos pela legislação da União Europeia responsáveis pela coordenação das acções dos Estados-membros em matéria de aplicação consequente da legislação em vigor, dos regulamentos, das decisões, das directivas; 3.1.3. Manutenção e desenvolvimento das bases de dados sobre produtos cosméticos Os produtos cosméticos constituem segmento sensível de onde promanam acrescidos riscos à segurança e à saúde dos consumidores. Donde se alçar este domínio a algo em que se impõe uma intervenção fundamental, como segue: 3.1.3.1. manutenção do portal de notificação de produtos cosméticos criado ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1223/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Novembro de 2009, relativo aos produtos cosméticos; 3.1.3.2. manutenção da base de dados sobre os ingredientes dos produtos cosméticos, no contexto da aplicação do invocado Regulamento, como forma de precaução e de prevenção sempre que os sinais decorrentes dos ingredientes determinem intervenções enérgicas e consequentes.

No que tange ao objectivo segundo (sem que se nos afigure que haja no ponto de que se trata uma graduação ou uma hierarquização de prioridades...) inscreve-se tanto a informação como a educação do consumidor, magnas tarefas que importa desenvolver de forma cuidada.

E aí se plasma: “Informação e educação – objectivo é melhorar a educação e a informação dos consumidores e sensibilizá-los para os seus direitos, com o intuito de desenvolver uma base de informações para a política dos consumidores e de prestar apoio às organizações de consumidores”.

A informação e educação para o consumo constituem o alicerce fecundo deste edifício que, numa figura de estilo, parecem as capelas incompletas (imperfeitas as denomina a tradição, conquanto perfeitíssimas, que não concluídas...) do Mosteiro da Batalha pela mão firme de Mestre Afonso Domingues, seu arquitecto-mor e artífice primeiro.

E incompletas ou porque algo se fez mas numa incompletude de exasperar ou nada se fez, como é usualmente o caso, mas como mera figura de retórica vem sistematicamente à baila quando se intenta conceber algo para concretização futura. Ora, em países como Portugal, a informação e a educação para o consumo permanecem autêntica letra morta, conquanto as normas implantadas na Lei-Quadro sejam de uma majestosidade ímpar. A União Europeia (e as instituições que lhe precederam) colocou sempre o acento tónico na educação e na informação para o consumo, desde o recuado plano preliminar de 14 de Abril de 1975 que lhes conferia foros de cidade. Mas a “coisa” tarda em arrancar em determinados espaços, avessos a algo de elementar que seria extraordinariamente favorável ao próprio ordenamento jurídico de consumo.

Que acções se compendiam ou perspectivam neste particular? De forma sintética registre-se: 3.2.1. Criação de uma base de informações para a elaboração de políticas em domínios que afectam os consumidores. Criar uma base de informações para o desenvolvimento da política dos consumidores e para a integração dos interesses dos consumidores noutras políticas da União, nomeadamente através de: 3.2.1.1. estudos e análises sobre os consumidores e os mercados de consumo à escala da União; 3.2.1.2. desenvolvimento e manutenção de

bases de dados; 3.2.1.3. desenvolvimento e análise de estatísticas nacionais e de outros dados pertinentes. A recolha de dados e de indicadores nacionais sobre os preços, as reclamações, a aplicação da legislação, a reparação, etc., efectuar-se-á em colaboração com os partícipes em todo o “drama” do consumo no plano nacional.

3.2.2. Apoio às instituições de consumidores. Pródigas as afirmações, os projectos, os planos, os programas, as promessas, o que a realidade patenteia é que as contribuições financeiras ou são de uma “*pobreza franciscana*” ou de todo inexistem, tanto à escala da União Europeia como dos Estados-membros, com particular realce para Portugal onde a austera, mísera e mesquinha atitude do poder para com as associações sérias, autónomas, autênticas e genuínas é de desestímulo e defecção ou de incentivo a que ninguém se faça ao caminho, a congregar esforços para corporizar institucionalmente o Ideal. E onde os vendilhões do templo (as associações/empresa ou as empresas/associação) adoptam métodos de desleal concorrência e feroz desvio dos princípios. A União Europeia, ao menos teoricamente, propõe-se efectuar:

3.3.2.1. contribuições financeiras para o funcionamento das instituições de consumidores que representem os interesses dos consumidores à escala da União Europeia; 3.3.2.2. reforço da capacidade das instituições de consumidores regionais, nacionais e europeias, nomeadamente através de acções de formação e do intercâmbio de boas práticas e de conhecimentos especializados para os seus corpos e quadros, em especial instituições de consumidores dos Estados-membros em que a monitorização dos mercados de consumo e do ambiente de consumo demonstrem existir um nível relativamente baixo de confiança e sensibilização dos consumidores; 3.3.2.3. suporte de organismos internacionais que promovam princípios e políticas coerentes com os objectivos do Programa ora delineado, escala a que escapam as instituições nacionais operantes e intervenientes, quanto se exija.

3.2.3. Reforço da transparência dos mercados de consumo e da informação aos consumidores: um mercado transparente, um consumidor informado. Neste âmbito aparelhar-se-ão as acções que a seguir se listam:

3.2.3.1. campanhas de sensibilização sobre questões que afectam os consumidores, designadamente através de acções conjuntas e em íntima coordenação com os Estados-membros; 3.2.3.2. acções que reforcem a transparência dos mercados de consumo, no domínio, por exemplo, dos produtos financeiros de retalho, da energia, das tecnologias digitais e de telecomunicações e dos transportes; 3.2.3.3. acções destinadas a melhorar o acesso dos consumidores a informação pertinente sobre produtos e mercados; 3.2.3.4. acções destinadas a valorizar o acesso dos consumidores a informação sobre o consumo sustentável de bens e serviços; 3.2.3.5. suporte de eventos centrados na política dos consumidores da União organizados pela Presidência da União Europeia (na titularidade semestral de distintos Estados-membros: a presidência de Julho a Dezembro de 2014 é assumida pela República Italiana) sobre determinadas questões, em conformidade com as prioridades políticas estabelecidas; 3.2.3.6. contribuições financeiras para os organismos nacionais de tratamento e gestão de reclamações dos consumidores, a fim de os auxiliar mediante a utilização de uma metodologia harmonizada para a classificação e comunicação de tais reclamações e dos pedidos de informação dos consumidores; 3.2.3.7. apoio a organismos estabelecidos à escala da União para o desenvolvimento de códigos de conduta, guias de boas práticas e orientações em matéria de comparação de preços/qualidade/sustentabilidade dos produtos; 3.2.3.8. apoio à comunicação pertinente aos interesses e direitos dos consumidores, nomeadamente pelo suporte dos meios de comunicação social que visem promover a

capacitação dos consumidores e a aplicação da legislação neste domínio. 3.2.4. Incremento da educação dos consumidores.

A educação para o consumo é, como sói dizer-se, imperativo de cidadania. E constitui, pois, a pedra fundamental de todo este complexo edifício, devendo ser *curricularmente* instituída desde o ensino infantil até ao universitário. No quadro dos objectivos traçados pela União Europeia, o que a este propósito se tende a realizar é: 3.2.4.1. desenvolvimento de uma plataforma interactiva para o intercâmbio de melhores práticas e de materiais didácticos em matéria de educação do consumidor dirigidos aos principais grupos-alvo, designadamente os jovens consumidores, em sinergia com o programa de financiamento europeu em matéria de educação e formação; 3.2.4.2. elaboração de medidas e materiais relativos, por exemplo, aos direitos dos consumidores – incluindo as questões transfronteiras –, à saúde e à segurança, à legislação da União Europeia no que tange ao consumo em geral, ao consumo sustentável, em particular, e à literacia financeira.

Em suma, há aspectos parcelares que se tende a privilegiar, como: direitos do consumidor e Mercado Interno (Mercado Único Europeu); . saúde mas suas manifestações mais marcantes (saúde pela alimentação, prevenção da obesidade...); segurança em todas as suas vertentes [segurança em geral, segurança alimentar, segurança infantil (transporte automóvel), segurança rodoviária, segurança no transporte escolar, em particular, segurança escolar, segurança doméstica e em actividades de lazer, etc. ...]; . consumo sustentável, ora em voga como domínio que conecta intrinsecamente o consumo ao ambiente e o ambiente ao consumo (*nota*); direitos e garantias dos consumidores (contratos, garantia dos bens de consumo...); serviços financeiros, literacia financeira. (*nota*)

Da Comunicação da Comissão Europeia de 2012 se pode nitidamente extrair que “o aumento do consumo em todo o mundo determina uma maior pressão sobre o ambiente, nomeadamente alterações climáticas, e cria uma maior concorrência ao nível dos recursos. Os consumidores estão cada vez mais conscientes do impacto dos seus hábitos de consumo no ambiente, devendo ser incentivados e apoiados por iniciativas privadas e públicas para adotarem padrões de consumo mais sustentáveis. Os consumidores devem dispor de meios de ação, ser ajudados e encorajados a fazer escolhas sustentáveis e saudáveis, que permitirão a realização de poupanças não só em relação aos próprios consumidores como ao nível da sociedade como um todo. Os consumidores têm o direito de conhecer o impacto ambiental ao longo de todo o ciclo de vida dos produtos (bens e serviços) que pretendem comprar. Devem ser ajudados para poderem identificar facilmente a verdadeira escolha. São necessários instrumentos eficazes que os protejam contra alegações enganosas e infundadas sobre a segurança ambiental e sanitária de um produto.

A procura, por parte dos consumidores, de produtos respeitadores do desenvolvimento sustentável pode constituir um motor em termos de crescimento e de concorrência, aumentando, assim, a disponibilidade desses produtos a preços acessíveis e recompensando as empresas que oferecem bens e serviços de qualidade com reduzido impacto ambiental.”

O consumo sustentável foi objecto de reflexão quando da revisão em 1999 das Directrizes das Nações Unidas de 9 de Abril de 1985. No ensino, se definiu, entre outras coisas,

42. Consumo sustentável significa que as necessidades de bens e serviços das gerações presentes e futuras satisfazem de modo tal que possam sustentar-se desde o ponto de vista econômico, social e ambiental. 43. Posto que a responsabilidade pelo consumo sustentável é de responsabilidade de todos os membros e organizações da sociedade, os consumidores informados, os governos, as empresas, os sindicatos e as organizações ecologistas e de consumidores desempenham funções particularmente importantes. Corresponde aos consumidores informados uma função essencial na promoção de modalidades de consumo que possam sustentar-se desde o ponto de vista econômico, social e ambiental, inclusive influenciando nos produtores com suas decisões. Os governos devem promover a formulação e a aplicação de políticas de consumo sustentáveis e a integração dessas políticas com outras políticas públicas. As políticas públicas deverão formular-se em consulta com o comércio, as organizações ecologistas e de consumidores e outros grupos interessados. Ao comércio incumbe a responsabilidade de promover o consumo sustentável mediante o desenho, produção e distribuição de bens e serviços. As organizações ecologistas e de consumidores têm a responsabilidade de promover a participação e o debate públicos no que diz respeito ao consumo sustentável, informar os consumidores e trabalhar com os governos e as empresas com vistas a promover modalidades sustentáveis de consumo. 44. Os governos, em associação com o comércio e as organizações da sociedade civil, devem formular e executar políticas que contribuam a promover modalidades sustentáveis de consumo mediante uma combinação de políticas que poderiam abarcar regulamentos; instrumentos econômicos e sociais; políticas setoriais como as que regem o uso da terra, o transporte, a energia e a vivenda; programas de informação para sensibilizar ao público sobre as repercussões das modalidades de consumo; a eliminação de subvenções que contribuam a fomentar modalidades não sustentáveis de consumo e produção; e a promoção de práticas melhores de ordenação do meio em setores concretos. 45. Os governos devem promover o desenho, a elaboração e a utilização de produtos e serviços que economizem energia e não sejam tóxicos, tendo em conta as repercussões que possam ter durante todo seu ciclo vital. Os governos devem promover programas de reciclagem que orientem e incentivem os consumidores a reciclar os resíduos e a comprar produtos reciclados. 46. Os governos devem promover a formulação e aplicação de normas ecológicas nacionais e internacionais de saúde e segurança para produtos e serviços; tais normas não devem dar lugar a restrições comerciais injustificadas. 47. Os governos devem incentivar experiências independentes e sobre os efeitos dos produtos no meio ambiente. 48. Os governos devem controlar, em condições de segurança, o uso de substâncias prejudiciais para o meio ambiente e incentivar o desenvolvimento de sucedâneos ecologicamente racionais dessas substâncias. As novas substâncias potencialmente perigosas devem ser experimentadas antes de serem distribuídas, com o objetivo de determinar seus efeitos, a longo prazo, no meio ambiente. 49. Os governos devem sensibilizar o público a cerca dos benefícios para a saúde das modalidades sustentáveis de consumo e produção, tendo em conta os efeitos diretos na saúde de cada pessoa e os efeitos coletivos da proteção do meio ambiente. 50. Os governos, em associação com o setor privado e outras organizações pertinentes, devem incentivar a modificação das modalidades não sustentáveis de consumo mediante o desenvolvimento e a utilização de novos produtos e serviços ecologicamente racionais e novas tecnologias, incluídas a tecnologia da informação e as comunicações, que possam satisfazer as necessidades dos consumidores e a contribuir, por sua vez, a reduzir a contaminação e o esgotamento dos recursos naturais. 51. Pede-se aos governos que criem mecanismos reguladores eficazes para proteger aos consumidores, que abarquem diversos aspectos do consumo sustentável, ou a que fortaleçam os mecanismos existentes. 52. Os governos devem considerar a possibilidade de usar diversos instrumentos econômicos, como alguns instrumentos fiscais e a internalização dos custos ambientais, para promover o consumo sustentável, tendo em conta as necessidades sociais e a necessidade de coibir o emprego de práticas não sustentáveis e incentivar o de práticas mais sustentáveis, evitando,

ao mesmo tempo, que prejudiquem o acesso aos mercados, em particular o dos países em desenvolvimento. 53. Os governos, em cooperação com as empresas e outros grupos pertinentes, devem elaborar indicadores, métodos e bases de dados para medir os progressos realizados em prol do consumo sustentável em todos os planos. Deverá buscar-se que essa informação seja de domínio público. 54. Os governos e os organismos internacionais devem tomar a iniciativa introduzindo práticas sustentáveis em seu próprio funcionamento, em particular mediante suas políticas de compras. Quando proceda, nas compras do setor público se devem incentivar a elaboração e o uso de produtos e serviços ecologicamente racionais. 55. Os governos e outras organizações pertinentes devem promover as investigações relativas ao comportamento do consumidor e os danos ambientais conexos a fim de determinar a forma de lograr modalidades de consumo mais sustentáveis.”

No que se refere ao terceiro dos objectivos – a afirmação dos direitos e a reparação dos danos patrimoniais e não patrimoniais – avultam acções delimitadas que visam não só a consolidar os direitos dos consumidores, em particular através da acção regulamentar e da melhoria do acesso à reparação, incluindo os mecanismos de resolução alternativa de litígios.

Importa realçar a instantaneidade da necessidade de religar este segmento ao da informação e educação para o consumo. Só há um bem - o conhecimento; só há um mal – a ignorância, como o proclamava o filósofo grego. O que se ignora não se reivindica. Direitos que se ignoram são direitos que, violados, se não reclamam nem reparam. Onde, a necessidade de dominar os direitos, seu sentido e alcance. E as vias para os tornar efectivos.

Para que em caso de violação se formule pretensão em ordem à sua reparação, tanto de uma perspectiva material, como moral.

Eis as acções planeadas: 3.3.1. Preparação, avaliação da transposição, monitorização, avaliação, execução e controlo da aplicação, pelos Estados-membros, de iniciativas legislativas e regulamentares para a defesa do consumidor e promoção de iniciativas de co-regulação e auto-regulação, nomeadamente: 3.3.1.1. estudos, avaliações *ex ante* e *ex post*, avaliações de impacto, consultas públicas, avaliação da legislação existente; 3.3.1.2. seminários, conferências, *workshops* e reuniões com consumidores e fornecedores (empresários) e com peritos; 3.3.1.3. desenvolvimento e manutenção de bases de dados públicas e facilmente acessíveis que abranjam a aplicação da legislação da União em matéria de tutela dos direitos do consumidor; 3.3.1.4. avaliação das acções desenvolvidas no âmbito do Programa ora estabelecido; 3.3.2. Propiciar o acesso e monitorizar o funcionamento e a eficácia dos mecanismos de resolução de litígios de consumo, em particular os sistemas alternativos de resolução de litígios, incluindo os que funcionam em linha, inclusivamente através do desenvolvimento e da manutenção de ferramentas informáticas de manifesta utilidade; 3.3.2.1. desenvolvimento e manutenção de ferramentas informáticas; 3.3.2.2. apoio ao desenvolvimento e à manutenção de um sistema de resolução de litígios em linha à escala da União, incluindo o que respeita a serviços conexos, como a tradução.

O objectivo que por último se perfila é o da “aplicação da legislação” Aplicação da legislação: reforçar a aplicação dos direitos dos consumidores, melhorando a cooperação entre os organismos nacionais responsáveis pela aplicação da legislação e prestando informação e oferecendo conselho aos consumidores.

Os prejuízos acumulados pelos consumidores em 2010 ascenderam a 0,5% do PIB da União Europeia 2011 revela que apenas 26% dos retalhistas (varejistas)

conhecem o prazo exacto em que aos consumidores é lícito devolver um produto não conforme (no âmbito das garantias legalmente oferecidas).

A mais de um em cada cinco cidadãos europeus se depararam problemas com produtos e serviços, o que exigiria a apresentação de reclamações, que ficam por deduzir. Os consumidores não assumem qualquer iniciativa ou por desconhecimento dos meios ou por constrangimentos outros. Apenas 16% dos consumidores recorreram a associações e a autoridades públicas para a resolução dos conflitos que os opuseram aos fornecedores.

Os conflitos transfronteiriços fazem subir de tom o grau de dificuldade e as defecções que se registam. “A Cooperação no Domínio da Defesa do Consumidor, rede criada em dezembro de 2006 a que compete o tratamento dos problemas suscitados pelas compras além-fronteiras, ainda não alcançou o seu pleno potencial. Há que prosseguir o trabalho com vista a melhorar os mecanismos de ação e de aplicação da lei. O reforço da confiança e a garantia de que práticas comerciais desleais não conduzem a um vantagem competitiva permitirão um impacto positivo em termos de crescimento.”

Dois blocos de acções se inscrevem neste plano: 3.4.1. Coordenação das acções de fiscalização e de controlo da aplicação das prescrições do Regulamento (CE) n.º 2006/2004, de 27 de Outubro de 2004, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de defesa do consumidor, em que se inclui: 3.4.1.1. desenvolvimento e manutenção de ferramentas informáticas (v.g., bases de dados ou sistemas de informação e comunicação); 3.4.1.2. acções destinadas a melhorar a cooperação entre as autoridades e a coordenação das actividades de monitorização e de aplicação da legislação, tais como o intercâmbio de quadros responsáveis por essa aplicação, as actividades comuns e as acções de formação para tais quadros e magistrados; 3.4.1.3. organização de seminários, conferências, *workshops* e reuniões com as partes interessadas e com peritos em matéria de aplicação da legislação; 3.4.1.4. cooperação administrativa e em matéria de aplicação da legislação com países terceiros que não participam no Programa. 3.4.2. Contribuições financeiras para acções conjuntas com organismos públicos ou sem fins lucrativos que integrem as Redes da União de prestação de informação e assistência aos consumidores com o objectivo de os ajudar a exercer os seus direitos e a obter acesso a vias adequadas de resolução de litígios, incluindo os mecanismos extrajudiciais de resolução de litígios em linha (a Rede de Centros Europeus do Consumidor),

Nomeadamente, o desenvolvimento e a manutenção de ferramentas informáticas (por exemplo, bases de dados ou sistemas de informação e comunicação) necessárias ao bom funcionamento da Rede de Centros Europeus do Consumidor.

Esta lista pode ser completada com medidas adicionais do mesmo género e com o mesmo impacto, em conformidade com os objectivos específicos plasmados na lei.”

Mas a aplicação da legislação não isenta parlamentos e governos da primordial missão que se lhes comete que é a de dar boas leis aos cidadãos. E dar boas leis aos cidadãos significa mudar as leis que não são boas para que se cumpra esse essencial objectivo.

Significa, por conseguinte, suprimir as leis más, refundir as leis menos boas que possam ser aperfeiçoadas, tender à codificação onde tal se torne exequível, refrear a inclinação por uma desmedida proliferação legislativa... Significa, afinal,

legislar menos para legislar melhor. Lema que, conquanto proclamado, não tem tido consequente aplicação: *res non verba*, como amiúde se reclama. Obra mão projectos sobre projectos irrealistas, inconsequentes e inexequíveis.

Significa frear a “diarreia” legislativa que remédio nenhum consegue estancar ante a “soltura” que atinge o legislador insaciável em suas manifestações ostensivas de pretensa afirmação... para mostrar “serviço”, como soía dizer-se nas fileiras!

No âmbito do direito do consumo, a despeito da flutuabilidade, da infixidez das regras ante a evolução operada a espaços breves, recomendável, em nosso entender, é que se simplifique o ordenamento, codificando-o.

E para quem almente dúvidas acerca da operabilidade de um tal processo legislativo, talvez a insofismável realidade que o *Code de la Consommation* (francês) reflecte, dissipe eventuais tergiversações ou declaradas oposições. É, ao menos, esse o nosso entendimento, a percepção que do fenómeno se retém perante a renovação contínua a que o ordenamento se expõe por mor das transformações normativas oriundas de Bruxelas e Estrasburgo (cidades-sede do Parlamento Europeu).

Porque a aplicação do direito é, ao menos, mais consequente a partir de um texto de base, suficiente, bastante, do que de uma pulverização de textos que dificilmente se dominam e a que falece uma linha condutora ou um denominador comum que, em última análise, será sempre obra da doutrina que em países com menores afinidades com a disciplina (como é patentemente o caso de Portugal, valha a verdade) dificilmente se fará...

A codificação é, pois, a via prevalente para que a aplicação do direito do consumo se atinja, se não em plenitude, ao menos de forma tendencial e gradualmente! Eis um magno desafio que importa reter neste particular.

Um código aberto, à *droit constant*, susceptível de albergar as inovações legislativas que as circunstâncias imponham decisivamente, sem quebra da sistemática e da sua congruência normativa!

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De entre os desafios suscitados ao longo da abordagem precedente, realce para o Programa Septenal de Acção de que sobressaem 4 objectivos (e concomitantes acções em ordem à sua consecução) que força é se atinjam em plenitude:

1. Segurança como domínio prevalente no Mercado de Consumo, em todas as suas vertentes
2. Informação e Educação para o consumo como pilares fundamentais de uma política estruturada que constitui autêntico imperativo de Cidadania
3. Efectividade dos direitos ínsitos nos distintos instrumentos normativos e reparação dos danos patrimoniais como dos não patrimoniais causados na esfera dos consumidores
4. Aplicação do direito e cooperação no plano intracomunitário

5. Exploração da economia digital em todos os seus segmentos em vista da criação, entre outros objectivos, de
6. Um Mercado Único Digital com o reforço da carta de direitos do consumidor
7. Consequente combate contra a info-exclusão
8. Reforço da segurança e confiança no seio do Mercado Único Digital
9. Criação de um Sistema de Gestão de Reclamações Digital
10. Criação de uma Plataforma Digital como suporte para a Resolução dos Litígios de Consumo em Linha.

O artigo remonta a 2015.

Registaram-se, entretanto, evoluções.

De uma nota de imprensa de 6 de maio pretérito da Comissão Europeia, consigne-se:

Mercado Único Digital para a Europa: Comissão Europeia define 16 iniciativas para a sua concretização

Bruxelas, 6 de maio de 2015

A Internet e as tecnologias digitais estão a transformar o nosso mundo — em todos os níveis da sociedade e em todos os ramos de atividade.

A Internet e as tecnologias digitais estão a transformar o nosso mundo — em todos os níveis da sociedade e em todos os ramos de atividade. A Europa deve aderir à revolução digital e abrir oportunidades digitais para as pessoas e as empresas. Como? Utilizando o poder do Mercado Único da UE. A Comissão Europeia revelou hoje os seus planos para a criação do [Mercado Único Digital](#), de modo a cumprir uma das suas [grandes prioridades](#).

Atualmente, os obstáculos em linha têm como consequência que os cidadãos não podem aproveitar os bens e serviços existentes: apenas 15 % fazem compras em linha a partir de sítios de outro país da UE; as empresas presentes na Internet e as empresas em fase de arranque não podem tirar todo o partido das oportunidades de crescimento em linha: apenas 7% das PME vendem para além-fronteiras (ver a [Ficha Informativa](#) para mais dados). Por último, as empresas e as administrações públicas não estão a beneficiar plenamente das ferramentas digitais. O objetivo do Mercado Único Digital consiste em derrubar as barreiras regulamentares e, finalmente, passar de 28 mercados nacionais para um único mercado. Um Mercado Único Digital plenamente funcional poderia contribuir com 415 mil milhões de euros por ano para a nossa economia e criar centenas de milhares de novos postos de trabalho.

A Estratégia para o Mercado Único Digital hoje adotada inclui um conjunto de ações específicas a concretizar até ao final do próximo ano (ver o anexo). A Estratégia assenta em três pilares: 1) Melhor acesso dos consumidores e empresas a bens e serviços digitais em toda a Europa, 2) Criação de condições adequadas e de condições de concorrência equitativas para o desenvolvimento de redes digitais e de serviços inovadores, 3) Otimização do potencial de crescimento da economia digital.

O Presidente da Comissão, Jean-Claude Juncker, declarou: «Lançamos hoje as fundações para o futuro digital da Europa. Quero ver redes de telecomunicações pan-continentais, serviços digitais que atravessem as fronteiras e uma vaga de jovens empresas europeias inovadoras. Quero que todos os consumidores façam as suas compras nas melhores condições possíveis e que todas as empresas possam aceder ao mercado mais vasto possível — onde quer que se encontrem na Europa. Exatamente há um ano, comprometi-me a ter como uma das minhas grandes prioridades a realização plena de um Mercado Único Digital. Estamos hoje a cumprir essa promessa. As 16 etapas da nossa Estratégia para o Mercado Único Digital contribuirão para preparar o Mercado Único para a era digital.»

O Vice-Presidente responsável pelo Mercado Único Digital, Andrus Ansip, declarou: «A nossa estratégia é um programa ambicioso e necessário com iniciativas que visam domínios em que a UE pode realmente fazer a diferença. Preparam a Europa para que esta possa tirar todos os benefícios de um futuro digital. Proporcionarão aos indivíduos e às empresas as liberdades em linha que lhes permitam usufruir plenamente do enorme mercado interno da Europa. As iniciativas estão interligadas e reforçam-se mutuamente. Devem ser concretizadas rapidamente a fim de contribuir da melhor forma para a criação de emprego e de crescimento. A Estratégia é o nosso ponto de partida, não a nossa linha de chegada.»

O Comissário responsável pela Economia e Sociedade Digitais, Günther H. Oettinger, afirmou: «As nossas economias e sociedades estão a tornar-se digitais. A prosperidade futura dependerá, em grande medida, da forma como iremos gerir essa transição. A Europa dispõe de trunfos para tal, mas também tem muito trabalho a fazer, em particular para assegurar que as suas indústrias se adaptem e que os seus cidadãos aproveitem plenamente o potencial de novos serviços e bens digitais. Temos de nos preparar para uma sociedade moderna, pelo que apresentaremos propostas que estabeleçam um equilíbrio entre os interesses dos consumidores e da indústria.»

A Estratégia para o Mercado Único Digital define 16 ações-chave, com base em 3 pilares, a realizar pela Comissão até ao final de 2016:

Pilar I: Melhor acesso dos consumidores e empresas aos bens e serviços digitais em toda a Europa

A Comissão proporá: 1. Regras para facilitar o comércio eletrónico transfronteiras. Entre estas contam-se regras harmonizadas da UE em matéria de contratos e de defesa dos consumidores quando fazem compras em linha: quer se trate de bens físicos, como sapatos ou móveis, ou de conteúdos digitais, como aplicações ou livros eletrónicos. Os consumidores só terão a ganhar com uma gama mais ampla de direitos e ofertas, enquanto as empresas poderão mais facilmente vender para outros países da UE. Reforçar-se-á assim a confiança nas compras e vendas transfronteiras (Para mais factos e números, ver a [Ficha Informativa](#)). 2. O cumprimento das regras em matéria de defesa do consumidor de uma forma mais rápida e coerente, mediante a revisão do Regulamento Cooperação no domínio da Defesa do Consumidor. 3. Entrega de encomendas mais eficiente e a preços acessíveis. Atualmente, 62 % das empresas que tentam vender em linha afirmam que os custos de entrega de encomendas demasiado elevados constituem um entrave (ver o Inquérito [Eurobarómetro sobre Comércio Eletrónico](#) publicado recentemente). 4. Pôr termo ao bloqueio geográfico injustificado — uma prática discriminatória utilizada por razões comerciais, em que os vendedores em linha recusam aos consumidores o acesso a um sítio Internet com base na sua localização ou

reencaminham-nos para uma loja local com preços diferentes. Esse bloqueio significa, por exemplo, que os clientes que alugam automóveis num determinado Estado-Membro podem acabar por ter de pagar mais por um mesmo aluguer de automóvel no mesmo destino. 5. Medidas para identificar potenciais problemas de concorrência que afetam os mercados europeus de comércio eletrónico. Para o efeito, a Comissão lançou hoje um Inquérito da Concorrência sobre Antritrust no setor do comércio eletrónico na União Europeia ([Comunicado de Imprensa](#)). 6. Uma legislação de direitos de autor moderna e mais europeia: serão apresentadas propostas legislativas antes do final de 2015 com vista a reduzir as diferenças entre os regimes nacionais de direitos de autor e a permitir um maior acesso a obras em linha em toda a UE, nomeadamente através de novas medidas de harmonização. O objetivo é melhorar o acesso das pessoas a conteúdos culturais em linha — protegendo assim a diversidade cultural — e abrindo simultaneamente novas oportunidades para os criadores e a indústria de conteúdos. A Comissão deseja, em especial, garantir que os utilizadores que comprem filmes, música ou artigos em casa também possam usufruir deles quando viajam em toda a Europa. A Comissão analisará também o papel dos intermediários em linha em relação a obras protegidas por direitos de autor. Intensificará a luta contra as infrações à escala comercial dos direitos de propriedade intelectual. 7. A revisão da Diretiva Satélite e Cabo a fim de avaliar a necessidade de alargar o seu âmbito às transmissões em linha das empresas de radiodifusão e de explorar formas de promover o acesso transfronteiras aos serviços das empresas de radiodifusão na Europa. 8. A redução dos encargos administrativos que as empresas têm de assumir decorrentes de diferentes regimes de IVA: para que os vendedores de bens físicos para outros países possam também beneficiar do sistema único de registo e pagamento eletrónicos; e com um limiar comum de IVA a fim de ajudar as pequenas empresas em fase de arranque que vendem em linha. Pilar II: Criação de condições adequadas e de condições de concorrência equitativas para o desenvolvimento de redes digitais e serviços inovadores.

A Comissão: 9. Apresentará uma ambiciosa remodelação da regulamentação da UE no domínio das telecomunicações. Tal inclui uma coordenação mais eficaz do espetro e critérios comuns ao nível de toda a UE para a atribuição do espetro a nível nacional; criação de incentivos para o investimento em banda larga de alta velocidade; garantia de condições de concorrência equitativas para todos os intervenientes no mercado, tanto os tradicionais como os novos e estabelecimento de um quadro institucional eficaz. 10. A Comissão procederá também à revisão do quadro de meios de comunicação social audiovisuais a fim de o adaptar às necessidades do século XXI, incidindo nos papéis dos diferentes intervenientes no mercado na promoção das obras europeias (empresas de radiodifusão televisiva, prestadores de serviços audiovisuais a pedido, etc.). Debruçar-se-á também sobre o modo de adaptação das regras em vigor (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual) a novos modelos empresariais para a distribuição de conteúdos. 11. Analisará exaustivamente o papel das plataformas em linha (redes sociais, motores de pesquisa, lojas de aplicações, etc.) no mercado. Questões a abordar serão, entre outras, a falta de transparência dos resultados das pesquisas e das políticas de fixação de preços, o modo como as plataformas utilizam a informação que adquirem, as relações entre plataformas e fornecedores e a promoção dos seus próprios serviços em detrimento de concorrentes – na medida em que não estejam já abrangidas pelo direito da concorrência. Analisará ainda a melhor

forma de abordar a questão dos conteúdos ilegais na Internet. 12. Reforçará a confiança nos serviços digitais e a sua segurança, nomeadamente no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais Com base nas novas regras de proteção de dados da UE, cuja adoção está prevista para o final de 2015, a Comissão procederá à revisão da Diretiva Privacidade e Comunicações Eletrónicas. 13. Proporá uma parceria com a indústria sobre cibersegurança no domínio de tecnologias e soluções para a segurança das redes em linha.

Pilar III: Otimização do potencial de crescimento da economia digital

A Comissão: 14. Proporá uma «Iniciativa Europeia de Livre Circulação de Dados» a fim de promover a liberdade de transferência de dados na União Europeia. Por vezes há novos serviços que estão sujeitos a restrições sobre a localização dos dados ou o acesso aos mesmos — quando frequentemente essas restrições não têm nada a ver com a proteção dos dados pessoais. Esta nova iniciativa abordará essas restrições e incentivará assim a inovação. A Comissão lançará também uma Iniciativa sobre a Computação em Nuvem Europeia abrangendo a certificação dos serviços de computação em nuvem, a mudança de fornecedor de serviços de computação em nuvem e a «computação em nuvem da investigação». 15. Definirá prioridades para a elaboração de normas e interoperabilidade em domínios cruciais para o Mercado Único Digital como, por exemplo, a saúde em linha, a planificação dos transportes ou a energia (contadores inteligentes). 16. Apoiará uma sociedade digital inclusiva em que os cidadãos disponham das competências necessárias para aproveitar as oportunidades oferecidas pela Internet e aumentar as suas hipóteses de obtenção de um emprego. Um novo Plano de Ação para a Administração Pública em Linha permitirá também ligar os registos de sociedades de toda a Europa e garantir que diferentes sistemas nacionais possam comunicar entre si e que as empresas e os cidadãos apenas precisem de comunicar os seus dados uma vez às administrações públicas, o que significa que as administrações deixarão de fazer múltiplos pedidos do mesmo tipo de informação quando podem utilizar as informações de que já dispõem. Esta Iniciativa de «declaração única» permitirá eliminar burocracias e, potencialmente, poupar cerca de 5 mil milhões de euros por ano até 2017. Será acelerada a implantação da contratação pública eletrónica e das assinaturas eletrónicas interoperáveis.

Próximas etapas: A equipa do projeto de Mercado Único Digital executará estas diferentes ações até ao final de 2016. Com o apoio do Parlamento Europeu e do Conselho, o Mercado Único Digital deveria ser plenamente concretizado o mais rapidamente possível. O Mercado Único Digital constará da ordem de trabalhos da reunião do Conselho Europeu de 25-26 de junho.

REFERÊNCIAS

Comunicação — Uma Estratégia para o Mercado Único Digital da Europa
Staff Working Document – A Digital Single Market Strategy – Analysis and Evidence

Fichas informativas:

Perguntas e Respostas sobre a Estratégia para o Mercado Único Digital (MEMO)

Por que razão precisamos de um Mercado Único Digital

28 Fichas de país

Outras ligações úteis:

Sítio Web sobre o Mercado Único Digital ([#DigitalSingleMarket](#))

Estratégia para o Mercado Único Digital: Comissão Europeia acorda domínios de ação(25 de março de 2015)

Quão avançado é o seu país no domínio digital? Novos dados revelam os avanços necessários para uma Europa digital (24 de fevereiro de 2015)

Página Web do Vice-Presidente responsável pelo Mercado Único Digital, Andrus Ansip([@ansip_eu](#))

Página Web do Comissário responsável pela Economia e Sociedade Digitais, Günther H. Oettinger([@GOettingerEU](#))

Orientações políticas do Presidente Juncker

Programa de Trabalho da Comissão para 2015

Anexo I: Roteiro de iniciativas



Anexo II: Os três pilares do Mercado Único Digital



Autor Convidado

